

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Financování přeneseného výkonu státní správy

Financing of Delegated Powers to the State Administration

Student: Bc. Lucie Slovačiková
Vedoucí diplomové práce: Ing. Iveta Vrabková, Ph.D.

Ostrava 2014

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Lucie Slovačková**
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa
Specializace: 02 Veřejná ekonomika a správa
Téma: **Financování přeneseného výkonu státní správy**
Financing of Delegated Powers to the State Administration

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Přenesený výkon státní správy
 3. Příspěvek na výkon státní správy
 4. Zhodnocení financování přeneseného výkonu státní správy za období let 2002 - 2012
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce
Seznam příloh
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

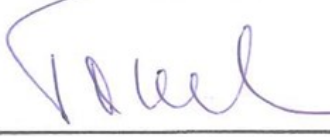
HENDRYCH, Dušan. *Správní věda. Teorie veřejné správy*. 3. aktual. vyd. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2009. 232 s. ISBN 978-80-7357-458-1.
PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance. Teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2012. 642 s. ISBN 978-80-7357-698-1.
PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. dopl. aktual. vyd. Brno: Aleš Čeněk, 2012. 428 s. ISBN 978-80-7239-281-0.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

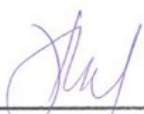
Vedoucí diplomové práce: **Ing. Iveta Vrabková, Ph.D.**

Datum zadání: 22.11.2013

Datum odevzdání: 25.04.2014


doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry




prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

P r o h l á š e n í

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou tuto diplomovou práci včetně všech příloh vypracovala samostatně.

V Ostravě dne 25. 4. 2014



Lucie Slovačková

OBSAH

1	ÚVOD	4
2	PŘENESENÝ VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY	6
2.1	Samospráva	7
2.1.1	Územní samospráva	8
2.1.2	Zájmová samospráva	9
2.2	Státní správa	9
2.2.1	Přímí vykonavatelé státní správy	11
2.2.2	Nepřímí vykonavatelé státní správy	12
3	PŘÍSPĚVEK NA VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY	22
3.1	Konstrukce a metodika příspěvku v případě obcí	24
3.2	Konstrukce a metodika příspěvku v případě krajů	33
3.3	Konstrukce a metodika příspěvku v případě hlavního města Prahy	37
4	ZHODNOCENÍ FINANCOVÁNÍ PŘENESENÉHO VÝKONU STÁTNÍ SPRÁVY ZA OBDOBÍ LET 2002 – 2012	41
4.1	Zhodnocení změn ve výpočtu příspěvku u obcí	41
4.1.1	Výpočet příspěvku u obcí	43
4.2	Zhodnocení změn ve výpočtu příspěvku u krajů	50
4.2.1	Srovnání výše příspěvků u krajů	50
4.3	Zhodnocení změn ve výpočtu příspěvku u hlavního města Prahy	53
4.3.1	Srovnání výše příspěvku u hlavního města Prahy	54
5	ZÁVĚR	56
	Seznam použité literatury	59
	Seznam zkratk	63
	Prohlášení o využití výsledků diplomové práce	
	Seznam příloh	
	Přílohy	

1 ÚVOD

Státní správa je jádrem veřejné správy. Je odvozena od samotné podstaty, postavení a poslání státu, od podstaty a způsobů realizace státní moci. Svým charakterem je státní správa zvláštním druhem společenského řízení, uskutečňovaného státem. Státní správu nevykonává pouze stát prostřednictvím vlastních orgánů, ale představují ji i jiné subjekty, a to především další veřejnoprávní subjekty jako představitelé a nositelé veřejné moci, jejichž posláním je spoluzabezpečovat výkon správy státu.

Nejdůležitější formou delegace výkonu státní správy je přenesení výkonu státní správy. Tak zvanou přenesenou působnost vykonávají orgány obcí a krajů jako územních samosprávných celků. Na plnění úkolů v přenesené působnosti poskytuje stát obcím a krajům příspěvek, který je určen na částečnou úhradu výdajů, které územním samosprávám vznikají při výkonu státní správy.

Cílem diplomové práce je vyhodnocení vývoje a struktury příspěvku na přenesený výkon státní správy v České republice za období let 2002 – 2012.

K dosažení stanoveného cíle diplomové práce byly formulovány níže uvedené hypotézy.

Hypotéza č. 1: *„Výše příspěvku na výkon státní správy v podmínkách obcí, obcí s matričním úřadem, obcí se stavebním úřadem, obcí s rozšířenou působností za období let 2006 – 2012 roste.“*

Hypotéza č. 2: *„Kraje obdržely v letech 2002 – 2012 srovnatelnou částku přepočtenou na 1 obyvatele kraje na zabezpečení výkonu státní správy prostřednictvím příspěvku na výkon státní správy.“*

Hypotéza č. 3: *„Výše příspěvku na výkon státní správy pro hlavní město Praha za období let 2006 – 2012 roste.“*

K naplnění stanoveného cíle a ověření hypotéz byly využity metody rešerše odborné literatury v oblasti řešeného tématu, dále deskriptivní analýza odborných a legislativních zdrojů, a vyhodnocení vývoje a struktury příspěvku na přenesený výkon státní správy v České republice bylo realizováno na základě využití komparativní analýzy porovnávající výši příspěvku v jednotlivých letech.

Diplomová práce je členěna do 5 kapitol, z nichž první je úvod, který vymezuje základní oblasti, kterými se práce zabývá, a poslední závěr, který shrnuje zjištěné skutečnosti.

Druhá kapitola nazvaná Přenesený výkon státní správy obsahuje definování pojmu správy jako takové, a dále základní vymezení samosprávy a státní správy. Pozornost je zaměřena nejen na přímé vykonavatele státní správy, ale především na nepřímé vykonavatele státní správy a jejich kompetence spadající do oblasti přenesené působnosti.

Třetí kapitola diplomové práce Příspěvek na výkon státní správy se podrobně zabývá metodikou výpočtu příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti za období let 2002 – 2012. Jsou zde popsány finanční vztahy k rozpočtům krajů, finanční vztahy k rozpočtu hlavního města Prahy a také postupy pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy jednotlivým obcím.

Čtvrtá kapitola pod názvem Zhodnocení financování přeneseného výkonu státní správy za období let 2002 – 2012 je věnována celkovému zhodnocení financování přeneseného výkonu u krajů, hlavního města Prahy a obcí všech kategorií. Součástí této kapitoly je i detailní postup výpočtu příspěvku na přenesený výkon státní správy.

Při zpracování této diplomové práce byla využita relevantní literatura a odborné zdroje, které jsou citovány v seznamu literatury a obsahu práce.

2 PŘENESENÝ VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY

Pojem správa určuje jistou formu společenského zřízení, která směřuje k dosažení určitého cíle. Její forma i obsah jsou přesně vymezeny právem (Sciskalová, Gongol, 2006).

„Správa společnosti, správa státu jako celku i jeho jednotlivých územních jednotek jako složek územní organizace státu, tzn. správa veřejných záležitostí ve společnosti zorganizované ve stát, je projevem realizace výkonné moci ve státě, a to včetně specifického postavení tzv. veřejnoprávní samosprávné moci, přičemž se tato správa souhrnně označuje pojmem veřejná správa“ (Průcha, 2012, s. 48). Je to tedy správa veřejných záležitostí, je správou ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů. Veřejná správa se člení na státní správu a samosprávu, vykonávanou příslušnými správními orgány, které mají postavení orgánů veřejné správy.

Veřejná správa je ve všech svých součástech nejdynamičtějším prvkem a faktorem moderního státu. V praxi je hlavním iniciátorem zákonodárných návrhů a současně má i důležitou roli v implementaci zákonů, v jejich přijímání až po operativní rozhodování, organizační činnost a poskytování veřejných služeb. Působí v prostředí demokratické kontroly a odpovědnosti výkonné moci parlamentu, přičemž se svými složkami samosprávy je spojena demokratickým charakterem státu. Zároveň je veřejná správa i nejdynamičtějším prvkem institucionálního a funkčního vývoje státu (Grospič, 2001).

Dle Pekové (2012) je činnost veřejné správy pojímána jako čistý veřejný statek, jako veřejná služba, služba občanovi. Je věnována pozornost zkvalitňování tohoto čistého veřejného statku a také je věnována pozornost řízení. Řízení ve veřejné správě zahrnuje vlastní správu, její organizování tak, aby byla maximálně účinná, aby bylo dosaženo stanovených cílů, aby výsledky byly kontrolovatelné, a za jejich dosažení byla adresná odpovědnost.

Pojem veřejná správa se užívá jak v organizačním pojetí, kdy se veřejnou správou rozumí soustava orgánů, která veřejnou právu vykonává, tak ve funkčním pojetí, kdy jde o výkon veřejné správy jakožto výkon podzákonné a nařizovací činnosti těchto orgánů (Průcha, 2012).

K činnostem orgánů veřejné správy patří zajišťování čistých a smíšených veřejných statků. Vedle čistého statku, kterým je zajišťování samotné veřejné správy, zajišťuje také další

veřejné statky (zdravotnictví, školství apod.). Plní tak funkci zřizovatele veřejnoprávních neziskových organizací (Peková, Pilný, Jetmar, 2005).

V organizačním pojetí veřejnou správu nepředstavuje pouze stát prostřednictvím svých vlastních orgánů, ale představují ji i jiné subjekty, a to především další veřejnoprávní subjekty, jejichž posláním je spoluzabezpečovat výkon správy státu. Těmito dalšími veřejnoprávními subjekty jsou veřejnoprávní korporace. Veřejnoprávní korporace vykonávají veřejnou správu svým jménem a ve své působnosti a jimi vykonávaná správa je svou povahou samosprávou. Dle obvyklého členění těchto korporací na územní (obce, kraje, země apod.) a zájmové (svazky, komory apod.), potom přichází v úvahu jako jimi vykonávaná veřejná správa územní samospráva a zájmová samospráva.

Subjektem státní správy je sám stát, představovaný jednotlivými příslušnými orgány státní správy. Prostřednictvím státní správy stát uskutečňuje státní politiku, kterou provádí ve vztahu k objektům, a která je výrazem jeho zájmů a vůle. Na výkonu veřejné správy se za určitých okolností mohou podílet také subjekty se soukromoprávním postavením, což přichází v úvahu tehdy a tam, kdy si subjekty veřejné správy zadají výkon veřejných služeb, které by jinak měly provést samy, u soukromoprávních subjektů. V takovém případě není jejich činnost soukromou, ale veřejnou správou, protože je vykonávána ve veřejném zájmu. Při provádění se tyto subjekty musí řídit danými veřejnoprávními podmínkami (Průcha, 2012).

2.1 Samospráva

„Samospráva je veřejnou správou uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Jedná se o subjekty korporativního charakteru, označované jako veřejnoprávní korporace“ (Průcha, 2012, s. 65). Je odvozena od autonomního postavení veřejnoprávních korporací a souběžně se státní správou se spolupodílí na realizaci veřejných záležitostí.

Pokud jde o klasifikaci samosprávních subjektů, zpravidla se rozeznávají zejména samosprávné subjekty založené na principu územním, nebo profesním. Hovoří se tedy o samosprávě územní a zájmové (Sládeček, 2013).

Dle Koudelky (2007) je samospráva subjektem konkurujícím jiným nositelům veřejné moci, podporuje dělbu moci ve státě a zabraňuje tak soustředění moci v jediném mocenském centru i jejímu možnému zneužití. Autor zdůrazňuje, že vedle státní správy tvoří samospráva druhou nejdůležitější větev veřejné správy.

Je také možné si samosprávu vysvětlit jako samostatné obstarávání svých záležitostí v mezích práva (Peková, Pilný, Jetmar, 2005).

Samospráva nemůže být vykonávána soukromými fyzickými nebo právnickými osobami. Ty mohou vykonávat jen správu soukromou, která se ovšem z hlediska obsahového může způsobu jednání samosprávy blížit (Sládeček, 2013).

I přes svou nezávislost na státu podléhá samospráva státnímu dohledu, který zaručuje soulad činnosti samosprávy s obecně závaznými předpisy. Platí, že mezi subjekty samosprávy a státem je partnerský vztah, který není vztahem nadřízenosti a podřízenosti (Sciskalová, Gongol, 2006).

2.1.1 Územní samospráva

Dle Exnera (2004) je územně samosprávný celek charakterizován jako společenství občanů, kteří sdílejí společné území, kterému byla přiznána právní subjektivita a kterému byla umožněna ekonomická existence k výkonu veřejné správy na svém území, a to vlastním jménem a na vlastní účet.

Územní samospráva má nezastupitelný význam pro výkon regionální a místní veřejné správy a pro demokratické uspořádání společnosti. Její právní základ je zakotven v hlavě sedmé Ústavy ČR. Konkretizaci Ústavy ČR provádějí především:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění;
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, v platném znění;
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění;
- zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, obcích, okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze (Průcha, 2012).

„Pro územní samosprávu má nicméně důležitý význam i úprava mezinárodněprávní: Evropská charta místní samosprávy. Tento dokument především stanoví, že zásada místní samosprávy se uzná ve vnitrostátním zákonodárství a tam, kde to připadá v úvahu, i v ústavě“ (Sládeček, 2013, s. 328).

2.1.2 Zájmová samospráva

Vykonavateli veřejné správy jsou vedle územních samosprávných celků i subjekty z oblasti zájmové samosprávy. Mezi takové subjekty patří komory s obligatorním členstvím, komory s dobrovolným členstvím a veřejné vysoké školy (Průcha, 2012).

Vedle samosprávy profesních komor a veřejných vysokých škol, patří k zájmové samosprávě i ostatní samospráva, kam jsou řazeny instituce, které mají jen určité znaky samosprávy. Příkladem ostatní samosprávy jsou veřejné pojišťovny, na které je do určité míry veřejná správa také delegována. Další instituce v oblasti veřejné správy mohou být při svém rozhodování částečně samosprávné a částečně nesamosprávné, a proto se hovoří o jejich smíšené povaze (Horzinková, Novotný, 2008).

Významnou složkou právního základu zájmové samosprávy je možnost regulovat svými předpisy chování členů samosprávného společenství. Vydává-li zájmová samospráva předpis, mluví se zpravidla o tzv. statutárním předpise. V praxi se mohou rozlišit tři typy: předpisy neukládající povinnosti, předpisy ukládající povinnosti pouze členům komory nebo veřejné vysoké školy a předpisy ukládající povinnosti nečlenům komory nebo vysoké školy (Průcha, 2012).

Sládeček (2013) upozorňuje na skutečnost, že používání pojmu zájmová samospráva je sice zažité, ale ne zcela přesné. Fakticky jde totiž vždy o nějaký zájem určitého společenství, a to nejen v zájmové samosprávě, ale i v samosprávě územní či jiné. Proto je upřednostňován pojem profesní samospráva.

2.2 Státní správa

Státní správa tvoří nezastupitelnou součást veřejné správy, v tomto smyslu je také jádrem veřejné správy. Je odvozena od poslání a postavení státu, od podstaty a způsobů realizace státní moci. Státní správa představuje formu, jejímž posláním je realizace výkonné moci státu, která je současně činností podzákonnou a nařizovací (Průcha, 2012).

Dle Sciskalové a Gongola (2006) státní správa slouží státu k aplikaci práva a k realizaci státní politiky.

Výkonnou činností se v tomto smyslu rozumí činnost prováděcí a zdůrazňuje se jím postavení státní správy jako realizační činnosti ve vztahu k obsahu aktů orgánů zákonodárné moci, protože podstatou poslání státní správy je provádění zákonů. Státní správa se v souladu se svým posláním také významnou měrou podílí na tvorbě státní politiky, jakož i na tvorbě samotných zákonů. Svou povahou je státní správa organizující a mocensko-ochrannou činností státu, spojující jak prvky klasického řízení, tak prvky regulace.

Státní správa je determinována a určována zákony. Podzákonný charakter činnosti státní správy nevyplývá jen ze zákonů, jejichž obsah jednak provádí a jejichž obsahem se také řídí, ale také z příslušných aktů nadřízených orgánů státní správy, kterými jsou příslušné orgány státní správy ve své činnosti také vázány.

Nařizovací činnost je zejména výrazem vztahu subjektů státní správy vůči jiným subjektům. Vyjadřuje mocenskou převahu orgánů státní správy vůči těm, k nimž je státní správa vykonávána. Činnost orgánů státní správy ovšem nemusí mít vždy podobu striktního nařízení, a to z důvodu využívání i jiných prostředků působení.

Činností orgánů státní správy a plněním jejich úkolů dochází k realizaci vztahů ve státní správě jako relativně uzavřeném systému a mezi jejími objekty stojícími vně tohoto uceleného systému. Hovoříme tedy buď o vnitřní činnosti státní správy, anebo naopak o vnější činnosti státní správy.

Vnitřní činnost má za úkol zajistit žádoucí a reálné fungování vlastního systému orgánů státní správy, je tedy vnitro-organizační záležitostí. Činnost, kterou se realizuje vlastní poslání státní správy, je v rozhodné míře činností vedlejší, zaměřenou na usměrňování procesů, které se realizují v jiné soustavě, než je státní správa. Adresáty působení státní správy jsou zpravidla fyzické osoby a právnické osoby, vůči nimž je státní správa vykonávána (Průcha, 2012).

Jak již bylo zmíněno, základními subjekty veřejné správy jsou stát a veřejnoprávní korporace, které ve veřejné správě vystupují jako představitelé a nositelé veřejné moci ve státě. Stát a veřejnoprávní korporace realizují své postavení ve veřejné správě navenek prostřednictvím správních orgánů, a proto je organizace veřejné správy představována orgány státní správy, veřejnoprávními korporacemi a jejich orgány (Hendrych, 2009).

Dle Pomahače (2013) jsou veřejnoprávními korporacemi nazývány subjekty veřejného práva s vlastní právní způsobilostí a členstvem. Subjektivita veřejnoprávních korporací je často právním řádem specificky upravena tak, aby se korporace věnovala zejména věcem veřejného zájmu.

2.2.1 Přímí vykonavatelé státní správy

V pravém významu jsou přímými vykonavateli státní správy v ČR:

- ministerstva;
- jiné správní úřady;
- veřejné sbory (Hendrych, 2009).

Vrcholným orgánem výkonné moci je vláda. Činnost vlády představuje kolektivní činnosti v oblasti uskutečňování výkonné moci, v jejímž rámci vláda jako celek dbá na ochranu zájmů státu. Vláda řídí, kontroluje a sjednocuje činnost ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, řídí a kontroluje činnost krajských úřadů. Na úseku státního rozpočtu kontroluje hospodaření s prostředky státního rozpočtu a státních fondů (Horzinková, Novotný, 2008).

Ústředním správním úřadem s dílčí věcnou působností je ministerstvo, v jehož čele stojí ministr, který odpovídá za jeho činnost a vykonává v rozsahu působnosti ministerstva pravomoci jako orgán státu. Hierarchické uspořádání státní správy a její resortní členění vyžadují, aby ministerstva měla z titulu svého postavení uvnitř systému státní správy právo zavazovat nižší správní úřady a subjekty, na které byl výkon státní správy přenesen, vnitřními předpisy nebo služebními příkazy.

Jiné správní úřady s celostátní působností mohou být buď přímo řízené vládou, anebo řízené některým z ministerstev. Správní úřady přímo řízené vládou jsou také označovány jako ústřední správní úřady, aby se odlišily od ministerstev. Rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že v jejich čele je vedoucí, který není členem vlády, ani ministrem. Obor působnosti oproti ministerstvům je užší a koncentruje se na odborně technickou problematiku (Český statistický úřad, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad atd.).

Správní úřady podřízené ministerstvům plní důležité správní a kontrolní funkce v oblasti daní a poplatků, sociální péče, ochrany životního prostředí, na úseku celnictví, nebo také v oblasti

cen, energetiky, dopravy apod. (Česká správa sociálního zabezpečení, Česká obchodní inspekce, Státní úřad inspekce práce atd.).

Vykonavateli státní správy mohou být také veřejné ozbrojené nebo neozbrojené sbory. Výkon státní správy se uskutečňuje především ve věcech správního dozoru, zpravidla příslušníky těchto sborů (Policie ČR, Správa požární ochrany).

Existují také správní úřady mimo tuto soustavu státní správy. Tento druh vykonavatelů v sobě spojuje nezávislost a výkon státní správy. Nezávislost je dána tím, že sice tvoří organizační složky státu a jsou financovány ze státního rozpočtu, ale ze své činnosti nejsou odpovědný vládě, ministerstvu ani jinému správnímu úřadu v organizační soustavě státní správy. Ve své působnosti mají činnost rozhodovací a dozorovou, a také mají možnost ukládat sankce (Úřad pro ochranu osobních údajů, Rada ČR pro rozhlasové a televizní vysílání).

Mimořádné postavení má v této skupině Nejvyšší kontrolní úřad, který je nezávislým orgánem, vykonávajícím kontrolu hospodaření se státním majetkem a plněním státního rozpočtu. Tento úřad lze pokládat za státní orgán soudcovského typu (Hendrych, 2009).

2.2.2 Nepřímí vykonavatelé státní správy

Nepřímými vykonavateli státní správy jsou orgány, na které byl zákonem nebo rozhodnutím učiněným na základě zákona delegován výkon státní správy. Delegace spočívá v přenesení výkonu státní správy.

Přenesení výkonu státní správy, tzv. přenesená působnost, je nejdůležitější formou delegace výkonu státní správy. Vykonávají ji orgány obcí a krajů jako územních samosprávných celků. Jestliže je zákonem stanoveno přenesení výkonu státní správy na obec nebo na kraj, stává se území obce nebo kraje správním obvodem (Hendrych, 2009).

Obce jsou současně zákonem upravou koncipovány jako základní územní samosprávná společenství občanů. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Spolu s oprávněním uskutečňovat vlastním jménem místní samosprávu disponuje obec vlastním majetkem a finančními zdroji (Průcha, 2012).

Dle Horzinkové a Novotného (2008) musí obec jako veřejnoprávní korporace splňovat tyto základní podmínky:

- členská základna (občané obce);
- správní území;
- plnění veřejnoprávních úkolů.

Obec je chápána jako samosprávné společenství občanů. Za občany obce jsou považovány všechny osoby, které mají v obci trvalý pobyt. Pokud tito občané dosáhli věku 18 let, jsou vedle svého práva volit a být voleni za členy zastupitelstva obce také oprávněni účastnit se zasedání zastupitelstva obce a nahlížet do zápisů z jeho jednání, nebo také orgánům obce podávat písemné návrhy. Právní úprava postavení obcí charakterizuje obce i podle územních hledisek. Území obce musí dodržovat režim katastrálních území a musí být tvořeno buď jedním, nebo několika souvisejícími katastrálními územími. Při splnění určitých podmínek mohou být některé obce prohlášeny za městys, město, nebo statutární město. Zvláštní postavení má potom hlavní město Praha (Průcha, 2012; Horzinková, Novotný, 2008).

Horzinková a Novotný (2008) poukazují na skutečnost, že obce mají při výkonu veřejné správy vrchnostenské postavení, v soukromoprávních vztazích mají ale postavení právnické osoby, tudíž jejich postavení je rovné s ostatními osobami. Vždy je nutné rozlišit, v jakém případě jedná obec jako soukromoprávní subjekt, a kdy jedná ve vztahu veřejnoprávním.

Při výkonu správy jsou obce povolány k plnění úkolů vymezených rámcem působnosti obce, která může být samostatná, anebo přenesená.

V rámci samostatné působnosti spravuje obec své záležitosti samostatně, přičemž je vázána jen zákony a obecně závaznými právními předpisy, které vydaly ústřední orgány. Obecní samospráva tedy není státní správou, ale správou plně příslušející obcím jako veřejnoprávním korporacím územní samosprávy.

Naproti tomu u přenesené působnosti jde o výkon státní správy. Jedná se o výkon, který stát nerealizuje přímo svými orgány, ale prostřednictvím obcí a jejich orgánů. Obec se při výkonu přenesené působnosti řídí nejen zákony a ostatními obecně závaznými právními předpisy, ale také usneseními vlády a směrnicemi ústředních orgánů státní správy (Průcha, 2012).

Podle rozsahu výkonu státní správy v přenesené působnosti jsou rozlišovány obce se základním rozsahem přenesené působnosti (do této kategorie spadá všech 6 253 obcí), a obce s širším rozsahem přenesené působnosti. Do druhé kategorie patří všechny obce, které vykonávají státní správu v přenesené působnosti v širším rozsahu, než obce se základním

rozsahem. Tu pak vykonávají nejen pro své občany, ale zpravidla také pro občany jiných obcí, tzn. pro občany obcí spadajících do jejich správního obvodu. Do této kategorie jsou řazeny:

- obce s matričním úřadem (1 230);
- obce se stavebním úřadem (618);
- obce s pověřeným obecním úřadem (388);
- obce s rozšířenou působností (205).

V této kategorizaci se nepřihlíží ke zvláštnímu postavení hlavního města Prahy a statutárních měst.

Rozšířený rozsah přenesené působnosti dále mají obce, které vydávají ověřené výstupy z informačních systémů, resp. obce s pracovišti Czech POINT, kterých je celkem 5 716, a obce provádějící vidimaci a legalizaci, kterých je celkem 3 910. Obce provádějící vidimaci a legalizaci spolu s obcemi s pracovišti Czech POINT nevykonávají tuto působnost pro konkrétně vymezený správní obvod. Tyto služby mohou občané na obecních úřadech využívat bez ohledu na své trvalé bydliště. Jejich zařazení do výčtu těchto obcí proto může být sporné.

Ačkoliv se rozlišuje v zásadě výše uvedených 7 kategorií obcí, ve skutečnosti může být podle rozsahu přenesené působnosti vykonávané na konkrétním úřadě rozlišeno celkem 14 různých kategorií obcí, viz příloha č. 1 (Katalog činností vykonávaných obcemi v jednotlivých kategoriích, online).

V pravomoci obcí je vydávat pro jejich územní obvody právní předpisy obce. Předpisy přijímané v přenesené působnosti se nazývají nařízení a přijímat je přísluší radě obce. Obec, která vykonává přenesenou působnost, může vydávat nařízení pro správní obvod, ve kterém jí přísluší rozšířenou působnost vykonávat. Předpisy přijímané v samostatné působnosti se nazývají obecně závazné vyhlášky a přijímat je přísluší zastupitelstvu obce. Aby nařízení obce a obecně závazné vyhlášky platily, musejí být vyvěšeny na úřední desce obecního úřadu po dobu patnácti dnů. Patnáctým dnem po dni vyhlášení nabývají právní předpisy obce účinnosti. Nařízení obce, která vykonává rozšířenou působnost, se zveřejní také na úřední desce obecních úřadů působících ve správním obvodu obce s rozšířenou působností.

Samostatnou a přenesenou působnost obce realizují orgány obce. Nejvyšším samosprávným orgánem je zastupitelstvo obce, od něhož je odvozováno postavení dalších orgánů, kterými jsou starosta, rada obce a obecní úřad (Průcha, 2012).

Zastupitelstvo obce vykonává nejdůležitější pravomoci v oblasti samostatné působnosti obce. Počet členů zastupitelstva je závislý na počtu obyvatel obce k 1. lednu roku, ve kterém se konají volby, a na velikosti územního obvodu:

- do 500 obyvatel 5 až 15 členů;
- 501 – 3 000 obyvatel 7 až 15 členů;
- 3 001 – 10 000 obyvatel 11 až 25 členů;
- 10 001 – 50 000 obyvatel 15 až 35 členů;
- 50 001 – 150 000 obyvatel 25 až 45 členů;
- nad 150 001 obyvatel 35 až 55 členů (Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích).

Zastupitelstvo se schází dle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce. Zasedání jsou veřejná, občané obce se mohou na zasedání vyjadřovat v souladu s jednacím řádem k projednávaným věcem. Zastupitelstvo obce je schopno se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. Jestliže při zahájení jednání zastupitelstva obce nebo v jeho průběhu není přítomna nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva, ukončí předsedající zasedání zastupitelstva obce. Do 15 dnů se koná jeho náhradní zasedání. K platnosti usnesení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů.

Starosta je orgánem obce, který reprezentuje obec navenek, zastupuje ho jeden nebo více místostarostů. Starostu a místostarostu volí do funkce zastupitelstvo obce z řad svých členů, za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu. Starosta svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva, podepisuje obecně závazné vyhlášky a jiná usnesení zastupitelstva, dále svolává a řídí schůze rady a podepisuje nařízení i příslušná usnesení rady. Starosta jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu tajemníka obecního úřadu a stanoví jeho plat podle zvláštních předpisů. Pokud v obci není ustanoven tajemník obecního úřadu, plní starosta funkci statutárního orgánu zaměstnavatele a je v postavení nadřízeného všech pracovníků obecního úřadu. Funkce tajemníka obecního úřadu se zřizuje povinně jen u obcí, v nichž působí pověřený obecní úřad a v obcích s rozšířenou působností (Průcha, 2012).

Starosta také:

- odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce;
- zabezpečuje výkon přenesené působnosti v obcích, kde není tajemník obecního úřadu;
- po projednání s ředitelem krajského úřadu může svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech;
- rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce;
- odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok;
- může požadovat po Policii ČR spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku;
- plní další úkoly stanovené zákonem o obcích a zvláštními zákony (Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích).

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti. Radě nepřísluší rozhodovat v oblasti přenesené působnosti, až na výjimky stanovené zákonem. Radu obce tvoří starosta, místostarosta a další členové rady volení z řad členů zastupitelstva obce. Počet členů rady obce je lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce. Rada obce se nevolí v obcích, kde zastupitelstvo obce má méně než 15 členů. Na rozdíl od zasedání zastupitelstva jsou zasedání rady neveřejná. Ke svým schůzím se schází dle potřeby a usnází se většinou hlasů svých členů.

Obecní úřad tvoří starosta, který stojí v čele obecního úřadu, dále místostarosta, tajemník (pokud je tato funkce zřízena) a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. Přísluší mu zabezpečovat plnění úkolů obce jak v oblasti samostatné, tak v oblasti přenesené působnosti, kdy obecní úřad plní funkci správního úřadu.

K dalším orgánům obce patří výbory a komise. Výbory si zřizuje zastupitelstvo jako své iniciativní a kontrolní orgány, komise zřizuje rada jako své iniciativní a poradní orgány. V případě výborů zákon předepisuje povinné zřizování finančního výboru a kontrolního výboru. Dále musí být zřízen výbor pro národnostní menšiny, pokud v územním obvodu obce žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české. Zřízení komisí zákonná úprava obligatorně nepředepisuje.

Kraje jsou dle platné právní úpravy vnímány jako vyšší územní samosprávné celky, které jsou základem tzv. krajského zřízení. Jsou to veřejnoprávní korporace, které mohou

mít vlastní majetek, a které hospodaří dle vlastního rozpočtu. Bylo ustaveno celkem 13 krajů, přičemž postavení kraje bylo přiznáno i hlavnímu městu Praze, která počet vyšších územních samosprávných celků rozšiřuje na 14.

Zákonná úprava postavení krajů je v mnohém srovnatelná s právní úpravou postavení obcí, neboť kraje jsou koncipovány na obdobných principech jako obce. Podobně je koncipována nejen soustava orgánů, ale i povaha režimu působnosti.

Oblast samostatné působnosti představuje příslušné směry rozvoje odvětví a úseků krajů, které mají kraje a jejich orgány zabezpečovat samosprávně, včetně jejich profinancování v režimu samosprávně rozpočtového hospodaření krajů. Přirozeně jsou kraje vybavovány příslušným majetkem, se kterým samostatně hospodaří. V samostatné působnosti kraje pečují o komplexní územní rozvoj, především o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, o uspokojování potřeb ochrany a rozvoje zdravých životních podmínek, potřeby informací, dopravy a spojů a o celkový kulturní rozvoj a ochranu veřejného pořádku.

Kraje spolupracují s obcemi nebo s ostatními kraji a to na základě smluv uzavřených ke splnění konkrétního úkolu, anebo společným zakládáním právnických osob. Při spolupráci s obcemi nesmí kraje zasahovat do samostatné působnosti obce a jsou povinny záměry rozvoje kraje vždy konzultovat s příslušnými orgány obcí, kterých se dotýkají.

V oblasti přenesené působnosti platí, že kraj vykonává na svém území státní správu ve věcech, které stanoví zákon. Při výkonu přenesené působnosti jsou orgány kraje podřízeny příslušným ministerstvům. Kraj obdrží příspěvek na přenesený výkon státní správy ze státního rozpočtu. Výši tohoto příspěvku stanoví Ministerstvo financí.

V pravomoci krajů je jednak vydávat pro své územní obvody právní předpisy kraje, a jednak oprávnění rozhodovat ve správním řízení. Jako obecně závazné vyhlášky kraje jsou označovány právní předpisy přijímané v samostatné působnosti, v přenesené působnosti jsou to potom nařízení kraje. Ve správním řízení přísluší orgánům krajů rozhodovat jak v samostatné, tak v přenesené působnosti krajů. Kraje rozhodují většinou až v odvolacím řízení (Průcha, 2012; Sládeček, 2013).

K orgánům krajů patří vedle zastupitelstva kraje jako jeho základního orgánu také rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad.

Zastupitelstvo se skládá z členů zastupitelstva, jejichž počet je stanoven podle počtu obyvatel kraje a činí:

- do 600 000 obyvatel 45 členů;
- 600 001 – 900 000 obyvatel 55 členů;
- nad 900 000 obyvatel 65 členů.

Zastupitelstvo se schází dle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce. Zasedání zastupitelstva, které je veřejné, svolává a řídí hejtman (Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích).

Zastupitelstvo rozhoduje v klíčových samosprávných otázkách kraje, v přenesené působnosti rozhoduje jen tam, kde tak stanoví zákon. Vyhrazené působnosti zastupitelstva je možné rozdělit do dvou skupin. První je obsahově spojena s veřejnoprávními záležitostmi, druhá s majetkovými záležitostmi. Z působnosti zastupitelstva lze uvést především právo předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, předkládat návrhy Ústavnímu soudu ČR na zrušení právních předpisů, vydávat obecně závazné vyhlášky kraje, rozhodovat o poskytování dotací z vlastních prostředků nebo z rozpočtu kraje, volit a odvolávat hejtmana a další členy rady, rozhodovat o nabytí a převodu nemovitých věcí atd. Jako své iniciativní a kontrolní orgány zřizuje výbory, vždy se zřizuje výbor finanční, kontrolní a pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost. V případě, že v územním obvodu kraje žije alespoň 5 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje také výbor pro národnostní menšiny.

Rada je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti, při výkonu své působnosti je odpovědná zastupitelstvu. Radu tvoří hejtman, náměstek hejtmana a další členové. Počet členů rady činí:

- do 600 000 obyvatel 9 členů;
- nad 600 000 obyvatel 11 členů.

Obdobně jako zastupitelstvo rozhoduje rada zejména ve věcech samostatné působnosti kraje. V přenesené působnosti rozhoduje pouze tehdy, stanoví-li tak zákon (např. při vydávání nařízení kraje). Ke svým schůzím se rada schází dle potřeby, jsou neveřejné. Jako své iniciativní a poradní orgány může rada kraje zřídit komise.

Hejtman kraje zastupuje kraj navenek, je jeho monokratickým představitelem. Má své zástupce, které spolu s ním volí zastupitelstvo z řad svých členů. Za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu. V kompetenci hejtmana je podepisování právních předpisů kraje,

jmenování a odvolávání ředitele krajského úřadu, na základě zmocnění v zákoně zřizování zvláštních orgánů kraje pro výkon přenesené působnosti, odpovídá za informování občanů o činnosti kraje a další úkoly v samostatné nebo přenesené působnosti.

Krajský úřad zabezpečuje výkon veřejné správy na území kraje. Tento orgán vykonává jak přenesenou působnost kraje, tak plní konkrétní úkoly z oblasti samostatné působnosti. Svým rozsahem a povahou úkolů je typickým regionálním správním úřadem, který např. přezkoumává rozhodnutí vydaná obcemi ve správním řízení, podle zákona ukládá sankce, kontroluje činnost obcí apod. Krajský úřad tvoří ředitel a zaměstnanci kraje zařazení do krajského úřadu, člení se na odbory, oddělení, sekretariát ředitele a sekretariát hejtmána (Průcha, 2012; Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích).

Hlavní město Praha má postavení obce, její území se ze zákona člení na městské části. Dle zákona spravuje hlavní město jak záležitosti hlavního města Prahy, tak v zákonem vymezeném rozsahu i městské části. Městské části jsou oprávněny hospodařit se svěřeným majetkem hlavního města Prahy a mohou se podílet na výkonu samostatné působnosti i nad rámec stanovený zákonem, stanoví-li tak Statut hlavního města Prahy. V přenesené působnosti přísluší městským částem vykonávat státní správu v rozsahu stanoveném zvláštními zákony a Statutem.

Hlavnímu městu přísluší v oblasti přenesené působnosti výkon státní správy v rozsahu stanoveném zvláštními zákony a dále státní správy svěřené zvláštními zákony obcím, pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Hlavní město Praha je povinno zajistit výkon přenesené působnosti, na který obdrží příspěvek ze státního rozpočtu (Průcha, 2012).

Orgány hlavního města Prahy jsou zastupitelstvo, rada, primátor, magistrát a další zvláštní orgány.

Hlavní město Praha je samostatně spravováno zastupitelstvem hlavního města Prahy, které se skládá z členů zastupitelstva hlavního města Prahy. Počet členů zastupitelstva činí 55 až 70 členů. Zasedání zastupitelstva jsou veřejná a písemně a se sdělením navrženého programu jednání je svolává primátor hlavního města Prahy, a to podle potřeby, nejméně však jednou za 3 měsíce. Zasedání zastupitelstva zpravidla i řídí. K platnému usnesení, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva hlavního města Prahy.

Výkonným orgánem hlavního města Prahy v oblasti samostatné působnosti je rada hlavního města Prahy. Rada je ze své činnosti odpovědna zastupitelstvu, které ji rovněž volí z řad svých členů. Je složena z 11 členů a tvoří ji primátor, náměstek primátora a další členové rady. Rada připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Ke svým schůzím se schází dle potřeby, schůze jsou neveřejné. K platnému usnesení, volbě nebo rozhodnutí rady hlavního města Prahy je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů rady.

Primátor zastupuje hlavní město Prahu navenek, volí ho zastupitelstvo a je zároveň z výkonu své funkce zastupitelstvu odpovědný. Zastupuje ho náměstek primátora, nebo i více náměstků. Primátor jmenuje a odvolává, po předchozím souhlasu ministra vnitra, ředitele magistrátu hlavního města Prahy.

Magistrát hlavního města Prahy tvoří ředitel a další zaměstnanci. Ředitel stojí v jeho čele a je nadřízený všem zaměstnancům zařazeným do magistrátu. Základními organizačními jednotkami jsou odbory, které se dále člení na oddělení. Sekretariáty členů rady hlavního města Prahy jsou zvláštními organizačními jednotkami. Odbory mohou být začleněny pro výkon a zabezpečení určitých činností do vyšších organizačních jednotek. V samostatné působnosti rozhoduje v případech stanovených mu zákonem a plní úkoly uložené mu zastupitelstvem nebo radou. V přenesené působnosti pak magistrát:

- řídí výkon přenesené působnosti orgány městských částí a provádí kontroly na vybraných úsecích přenesené působnosti úřadů městských částí, vyhodnocuje jejich výsledky a k nápravě nedostatků přijímá potřebná opatření;
- přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány městských částí ve správním řízení nebo podle zákona upravujícího správu daní a poplatků;
- kontroluje dodržování usnesení vlády v činnosti úřadů městských částí v přenesené působnosti a poskytuje jim odbornou pomoc;
- ukládá sankce;
- podílí se na odborné přípravě zaměstnanců zařazených do magistrátu a úřadů městských částí pro vykonání zkoušky zvláštní odborné způsobilosti;
- vykonává další působnosti svěřené mu zákonem.

Zastupitelstvo zřizuje jako své poradní orgány pro jednotlivé úseky své činnosti výbory. Výbory plní úkoly, kterými je pověřil zastupitelstvo. Ze své činnosti odpovídají výbory

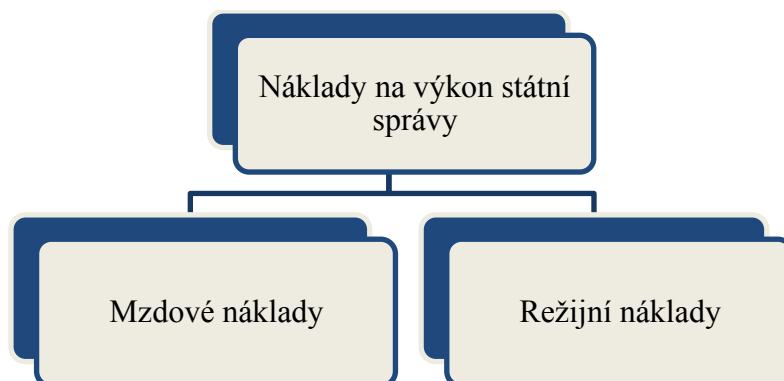
zastupitelstvu, radě jen v rámci jí vymezené působnosti. Zastupitelstvo zřizuje vždy výbor finanční, kontrolní, a pro výchovu a vzdělávání, a pokud v územním obvodu hlavního města Prahy žije alespoň 5 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, tak i výbor pro národnostní menšiny. Rada zřizuje jako své iniciativní a poradní orgány komise, které jsou jí ze své činnosti odpovědné (Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze).

3 PŘÍSPĚVEK NA VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY

Dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění, obdrží obce ze státního rozpočtu příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti. Stejně tak zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, v platném znění, uvádí, že kraj obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na výkon přenesené působnosti. Výši příspěvku stanoví Ministerstvo financí po projednání s Ministerstvem vnitra. Jeho výše je pro každý kalendářní rok stanovena v zákonu o státním rozpočtu.

Příspěvek je určen na částečnou úhradu výdajů spojených s výkonem státní správy, neboť tyto výdaje představují finanční zátěž úřadů, které musí státní správu zajišťovat. Výdaji se mají na mysli především mzdové a provozní výdaje vázané na zaměstnance vykonávající státní správu (viz Obr. 3.1).

Obr. 3.1. Náklady na výkon státní správy



Zdroj: Vlastní zpracování.

Zajištění výkonu státní správy se skládá z řady dílčích činností – úředních úkonů – které úřad vykonává. Tyto úřední úkony představují ohodnocení práce úředníků potřebné pro zajištění výkonu státní správy a lze je vyjádřit jako mzdové náklady. Mzdové náklady představují ohodnocení práce úředníků v souvislosti s výkonem státní správy, tzn. platy a povinné odvody.

Pro úřední výkon musí být také zajištěno potřebné materiální a personální zázemí, což představuje režijní náklady, které jsou nutné pro fungování úřadu a zajištění jeho služeb. Režijní náklady jsou tedy náklady související s řízením, činnostmi a obsluhou úřadu (např. energie, nájemné, kancelářské potřeby apod.).

Do příspěvku na výkon státní správy se nezahrnují jednorázové náklady, které představují náklady na pořízení hmotného a nehmotného majetku.

Obce jsou také v souvislosti s výkonem státní správy příjemci správních poplatků a příjmů ze sankčních plateb. V této souvislosti je třeba zmínit ustanovení § 9 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění, který říká, že z rozpočtu obce se hradí výdaje spojené s výkonem státní správy, ke které je obec pověřena zákonem. Z toho vyplývá, že k úhradě výdajů na výkon státní správy je třeba použít i další příjmy rozpočtu obce, kterými jsou například daňové příjmy. Příspěvek se dá označit ve své podstatě za neúčelovou dotaci, u které není sledován způsob čerpání (Příspěvek na výkon státní správy v právní úpravě, online).

Pro stanovení výše příspěvku na přenesený výkon státní správy bývají využity mimo jiné následující podklady:

- makroekonomická predikce České republiky publikovaná Ministerstvem financí;
- očekávaná skutečnost daňových příjmů veřejných rozpočtů;
- bilance příjmů a výdajů obcí a krajů;
- upravené rozpočty kapitol státního rozpočtu a státních fondů (Komentář k rozpočtům územních samosprávných celků za rok 2007, online).

Výkon přenesené působnosti se financuje nejen prostřednictvím příspěvku. Např. činnosti vykonávané obcemi s rozšířenou působností v oblasti sociálně-právní ochrany dětí se hradí formou zúčtovatelné dotace. Vyúčtování vychází z počtu případů evidovaných obecními úřady obcí s rozšířenou působností a ze skutečných výdajů obcí s rozšířenou působností na výkon této agendy. Metodicky celý proces zajišťuje Ministerstvo práce a sociálních věcí. Zálohy a zúčtování provádí Ministerstvo financí.

Mimo příspěvek se také hradí všechny činnosti spojené s konáním voleb. Výdaje obcí, krajů a volebních komisí spojené s přípravou a konáním voleb se hradí z kapitoly Všeobecná veřejná správa státního rozpočtu České republiky na příslušný rok. Účelová dotace na výdaje spojené s volbami se poskytuje krajům a jejich prostřednictvím obcím.

Dále se mimo příspěvek hradí také činnosti v přenesené působnosti na úseku požární ochrany, kdy Ministerstvo vnitra poskytuje účelovou neinvestiční dotaci do rozpočtu krajů a hlavního

města Prahy na výdaje spojené s činností jednotek sborů dobrovolných hasičů obcí formou účelově vázaného příspěvku krajům (Interní materiály MV ČR).

3.1 Konstrukce a metodika příspěvku v případě obcí

Zákon o obcích zaručuje, že obce obdrží příspěvek ze státního rozpočtu na plnění úkolů v přenesené působnosti. Takový příspěvek je určován v zákonu o státním rozpočtu a může mít formu roční dotace podle míry rozsahu vykonávané přenesené působnosti, ale může mít také formu účelové dotace, např. úhrada nákladů na provádění voleb (Koudelka, 2007).

V roce 2002 byly finanční vztahy k rozpočtům obcí vypořádávány po jednotlivých okresech, kterých bylo celkem 77. Výše příspěvku na výkon státní správy byla stanovena jako násobek pevné sazby příspěvku na každých 100 obyvatel trvale žijících na území, a jedné setiny celkového počtu obyvatel území. Sazby příspěvku ze státního rozpočtu byly stanoveny v závislosti na rozsahu svěřené nebo přenesené působnosti k výkonu státní správy. Výši sazeb ukazuje následující Tab. 3.1 (Zákon o státním rozpočtu České republiky na rok 2002).

Tab. 3.1. Sazby příspěvku stanovené v závislosti na rozsahu působnosti k výkonu státní správy za rok 2002

Působnost	Sazba v Kč na 100 obyvatel
Obce	1 230
Obce s působností matričního úřadu	3 120
Obce s působností stavebního úřadu	7 210
Obce s pověřeným obecním úřadem	11 550
Obce s působností okresního úřadu	11 010

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na rok 2002, vlastní zpracování.

Již v letech 1998 – 2000 byla navržena a připravena koncepce reformy veřejné správy. Tato koncepce byla v zájmu jejího organizačního zvládnutí rozdělena do dvou etap, kdy v první měla být uvedena v život krajská samospráva a v druhé zrušeny okresní úřady, které byly podle schválené koncepce nadbytečné.

Dne 1. 1. 2003 nabyl účinnosti zákon č. 320/2002 Sb., zákon o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, který znovelizoval celkem 132 zákonů, a zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem

a stanovení obcí s rozšířenou působností. Ke zrušení okresních úřadů a tím i vytvoření nové struktury veřejné správy v České republice došlo ve druhé fázi reformy. Vznikly obce I., II. a III. kategorie a odvolacím orgánem ve správním řízení se staly krajské úřady. Jak stanovil plán reformy, na jejím konci měla být efektivní, výkonnější a levnější veřejná správa s cca 2/3 úředníků oproti stavu koncem roku 1997 (Reforma veřejné správy, online).

Od roku 2003 nebyly tedy finanční vztahy k rozpočtům obcí vypořádávány po jednotlivých okresech, ale po jednotlivých krajích. Postup pro stanovení výše příspěvku na osobní a věcné výdaje spojené s výkonem státní správy jednotlivým **obcím** v každém kraji se v letech 2003 – 2005 neměnil, měnila se pouze jeho výše. Ta byla propočtena na počty obyvatel obcí podle bilance počtu obyvatel České republiky vždy k 1. lednu předcházejícího roku.

Výše příspěvku byla stanovena násobkem pevné sazby příspěvku na každých 100 obyvatel trvale bydlících na území, v němž obecní úřad vykonával státní správu, a jedné setiny celkového počtu obyvatel území. Sazby příspěvku ze státního rozpočtu stanovené v závislosti na rozsahu svěřené nebo přenesené působnosti k výkonu státní jsou popsány v následující Tab. 3.2.

Tab. 3.2. Sazby příspěvku stanové v závislosti na rozsahu působnosti k výkonu státní správy za období let 2003 – 2005

Působnost	Sazba v Kč na 100 obyvatel		
	2003	2004	2005
Obce	1 230	1 292	1 372
Obce s působností matričního úřadu	3 120	3 276	3 464
Obce s působností zvláštního matričního úřadu	20	21	23
Obce s působností stavebního úřadu	7 210	7 571	8 005
Obce s pověřeným obecním úřadem	11 550	12 128	12 820

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2003 – 2005, vlastní zpracování.

K Tab. 3.2 je nutné poznamenat, že sazby příspěvku se podle rozsahu působnosti obce sčítaly.

Obcím s rozšířenou působností byl příspěvek na výkon státní správy stanoven jako průměrný výdaj na funkční místo převedené z okresních úřadů do jejich působnosti. V roce 2003 činil tento průměrný výdaj 333 995,69 Kč, pro rok 2004 byl zpracován 5% nárůst objemu výdajů, a v roce 2005 dosáhl průměrný výdaj na funkční místo stejné výše jako v roce 2004, tedy 350 695,47 Kč. Počty funkčních míst převáděných do jednotlivých obcí určovalo

vždy příslušné usnesení vlády. Celkové výše příspěvků na osobní a věcné výdaje spojené s výkonem státní správy jednotlivým obcím s rozšířenou působností ukazuje Tab. 3.3 (Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2003 – 2005).

Tab. 3.3 Příspěvek na výkon státní správy u obcí s rozšířenou působností za období let 2003 – 2005 (v tis. Kč)

Působnost	Příspěvek na výkon státní správy		
	2003	2004	2005
Obce s rozšířenou působností	4 433 981	4 728 495	3 815 972

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2003 – 2005, vlastní zpracování.

V roce 2006 došlo ke změně postupu pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy jednotlivým obcím a to z důvodu, že způsob financování přenesené působnosti v obcích s rozšířenou působností byl považován pouze za přechodné (transformační) řešení, které mělo za cíl zajistit v rámci možností objektivní rozdělení finančních prostředků okresních úřadů mezi obce s rozšířenou působností potažmo další orgány a umožnit tak delimitaci zaměstnanců okresních úřadů.

Obce, které neměly působnost obce s rozšířenou působností, byly financovány příspěvkem na 100 obyvatel – systémem všem stejně. To znamená, že malé obce byly podhodnoceny, a velké obce nadhodnoceny. Zavedením financování obcí s rozšířenou působností také prostřednictvím funkčních míst se stal systém stanovení výše příspěvku na výkon státní správy nejednotný. Navíc došlo k prohloubení rozdílu, co se týče podílu úhrady výdajů na výkon státní správy odpovídajícími příjmy, mezi obcemi s rozšířenou působností (krytí výdajů z cca 90 %) na jedné straně a ostatními obcemi (krytí výdajů v úrovni menší než 50 %) na straně druhé.

Pro rok 2006 tedy byla metodika stanovení výše příspěvku aktualizována vzhledem ke změnám správních obvodů některých úřadů vykonávajících přenesenou působnost (matriční a stavební úřady) a na základě detailní analýzy výdajů a příjmů souvisejících s výkonem státní správy provedenou u obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností. Stručně lze novou metodiku charakterizovat třemi body:

- jednotný způsob stanovení výše příspěvku pro všechny kategorie obcí;
- dvě kritéria vycházející z počtu obyvatel správního obvodu;

- postupné odstraňování finančních disproporcí vzniklých zejména v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů.

Obce byly rozděleny na 3 skupiny, a to obce, obce s rozšířenou působností se zvláštním postavením a obce s rozšířenou působností s mimořádným příspěvkem. Stejná pravidla platila i pro rok 2007, 2008 a 2009.

U **obcí** byla výše příspěvku (P) stanovena jako součet částek vypočtených podle vzorce 3.1 a vzorce 3.2, kdy znaky A, B a C představovaly koeficienty.

$$P_1 = \frac{B}{A + \sqrt{SO}} \times SO \quad (3.1)$$

$$P_2 = C \times \left(1 - \frac{SC}{SO}\right) \times SO \quad (3.2)$$

Do vzorců se dosazoval počet obyvatel správního obvodu (správního centra) vyjádřený v tisících. U obcí s rozšířenou působností, jejichž správní obvod byl menší než 15 tisíc obyvatel, byl pro účely výpočtu příspěvku podle vzorce 1 stanoven správní obvod na 15 tisíc obyvatel. Velikost správních obvodů byla propočtena na počty obyvatel obcí podle bilance obyvatel České republiky vždy k 1. 1. předcházejícího roku včetně změn souvisejících s vyhláškou Ministerstva vnitra o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, a vyhláškou Ministerstva vnitra, kterou se provádí zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů.

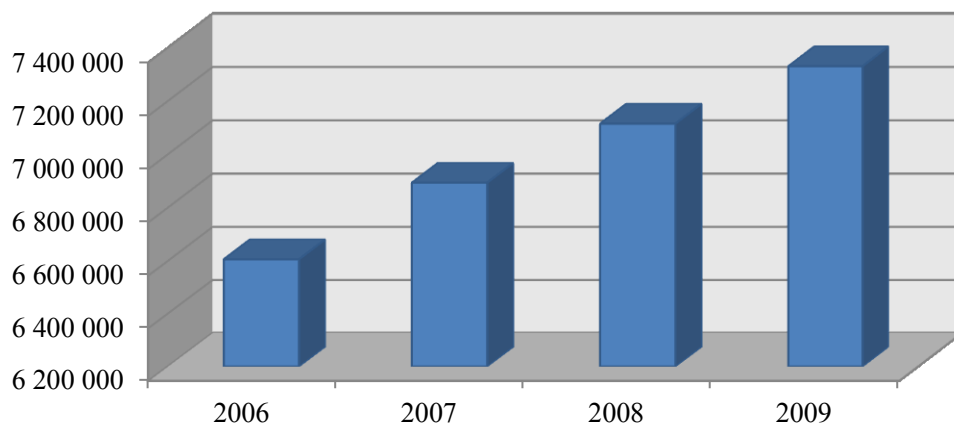
Výše příspěvku závisela:

- na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy;
- na velikosti správního obvodu (SO) vyjádřené počtem obyvatel trvale bydlících na území, v němž obecní úřad vykonával státní správu (v tisících);
- na podílu velikosti správního centra (SC) a velikosti správního obvodu, kde byla velikost správního centra vyjádřena počtem trvale bydlících obyvatel obce.

Hodnoty koeficientů A, B a C (viz příloha č. 2) byly stanoveny v závislosti na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy a na celkovém objemu finančních prostředků pro daný rozsah působnosti. Příspěvky se podle rozsahu působnosti obce sčítaly, výsledná částka byla zaokrouhlena na celé Kč. Celkové výdaje na výkon státní správy, které byly

vyplaceny obcím v úhrnech po jednotlivých krajích za období let 2006 – 2009, zobrazuje následující Obr. 3.2.

Obr. 3.2. Příspěvek na výkon státní správy u obcí za období let 2006 – 2009 (v tis. Kč)



Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2006 – 2009, vlastní zpracování.

Pro rok 2007 byl celkový objem příspěvku na výkon státní správy navýšen oproti úrovni roku 2006 o 5 % a o dopady nově přijatých zákonů, konkrétně zákona č.108/2006 Sb., o sociálních službách, zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zákona č. 214/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, a zákona č. 411/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Celkové navýšení příspěvku na výkon státní správy pro obce z titulu nově přijatých zákonů činil 524 500 tis. Kč. Oproti tomu došlo ke snížení příspěvku na výkon státní správy pro obce s rozšířenou působností o 557 100 tis. Kč v návaznosti na přijetí zákona č. 134/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. V souvislosti s tímto zákonem se měnil i způsob financování výkonu státní správy v oblasti sociálně-právní ochrany dětí. Od roku 2007 byla obcím s rozšířenou působností poskytována účelová dotace na výkon státní správy v oblasti sociálně-právní ochrany dětí ve výši 605 000 tis. Kč.

Pro rok 2008 byl celkový objem příspěvku na výkon státní správy navýšen oproti úrovni roku 2007 o cca 3 %. Stejně tak byl objem příspěvku navýšen pro rok 2009 oproti úrovni roku 2008 o 3 %, což při meziročním nárůstu obyvatel znamenalo, že průměrné navýšení příspěvku u obcí činilo cca 2,3 %. Pro rok 2010 byl celkový objem příspěvku u obcí navýšen pevnou

částkou 1 462 mil. Kč, a to na odstranění disproporcí v úhradě výdajů na přenesený výkon státní správy. Z této částky 201,5 mil. Kč představovala částka, kterou obce a města získaly v roce 2009 formou účelové dotace z kapitoly Všeobecné pokladní správy.

Obcím s rozšířenou působností se zvláštním postavením byla stanovena pevná částka, stejně jako **obcím s rozšířenou působností s mimořádným příspěvkem**. Tento mimořádný příspěvek částečně kompenzoval pokles příspěvku u některých obcí s rozšířenou působností v souvislosti s přechodem na novou metodiku. Obcí s mimořádným příspěvkem bylo v roce 2006 celkem 15, v roce 2007 jejich počet klesl na 5, v roce 2008 byl jejich počet 4 a v roce 2009 už to byly pouze 2 obce, viz příloha č. 3. Počet obcí se zvláštním postavením se neměnil, jejich přehled včetně výše příspěvků za jednotlivé roky je zaznamenán v Tab. 3.4.

Tab. 3.4. Příspěvek na výkon státní správy u obcí s rozšířenou působností se zvláštním postavením za období let 2006 – 2009

Obec	Výše příspěvku v Kč			
	2006	2007	2008	2009
Brandýs nad Labem – Stará Boleslav	4 208 340	4 243 057	4 370 349	4 470 864
Černošice	4 208 340	4 243 057	4 370 349	4 470 864
Nýřany	4 208 340	4 243 057	4 370 349	4 470 864
Šlapanice	4 208 340	4 243 057	4 370 349	4 470 864
Brno	22 795 175	23 934 934	24 388 884	25 256 728
Ostrava	28 756 990	30 194 840	31 145 977	31 862 334
Plzeň	2 279 518	2 393 493	2 468 888	2 525 673

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2006 – 2009, vlastní zpracování.

Z Tab. 3.4 je patrné, že pro rok 2008 byl příspěvek oproti roku 2007 navýšen o cca 3 %, pro rok 2009 oproti roku 2008 o cca 2,3 %, což odpovídalo průměrnému navýšení příspěvku na výkon státní správy v roce 2009 u obcí (Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2006 – 2009).

V roce 2010 nastala změna v rozdělení obcí do skupin, kdy první skupinou byly obce (s výjimkou obcí s rozšířenou působností), do druhé skupiny patřily obce s rozšířenou působností, třetí skupinu tvořily obce s rozšířenou působností se zvláštním postavením a čtvrtou skupinou byly obce s rozšířenou působností s mimořádným příspěvkem. Toto rozdělení bylo použito i pro rok 2011 a rok 2012.

U jednotlivých obcí (vyjma obcí s rozšířenou působností) byl příspěvek vypočten jako jedna částka při využití jediného kritéria, kterým byla velikost správního obvodu nejvyšší dosažené správní role vyjádřená počtem obyvatel. Druhé, dosud využívané kritérium (podíl počtu obyvatel správního centra a počtu obyvatel ve správním obvodu), které bylo zavedeno proto, aby částečně kompenzovalo finanční náklady na výkon přenesené působnosti pro občany obcí, na které obec vykonávající tuto působnost nedostávala podíl na daňových výnosech, pozbylo vzhledem k navýšení úhrady výdajů na průměr 95 % svůj význam.

U **obcí** (s výjimkou obcí s rozšířenou působností) byla výše příspěvku na výkon státní správy vypočtena podle níže uvedeného vzorce 3.3 a nově tedy byla závislá pouze:

- na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy;
- na velikosti správního obvodu vyjádřené počtem obyvatel.

$$P = \frac{B}{A + \sqrt{SO}} \times SO \quad (3.3)$$

Do vzorce 3.3 se dosazoval počet obyvatel správního obvodu vyjádřený v tisících. U obcí se základní působností, jejichž správní obvod byl menší než 300 obyvatel, byl pro účely výpočtu příspěvku stanoven správní obvod na 300 obyvatel.

Z výše uvedeného vzorce vyplývá, že byly stanoveny pouze koeficienty A a B, které byly stanoveny v závislosti na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy (např. obec, která je matričním a současně stavebním úřadem a není obcí s pověřeným obecním úřadem, pro stanovení výše příspěvku dosadila koeficienty A, B odpovídající řádku 3 a SO odpovídající velikosti správního obvodu stavebního úřadu) a na celkovém objemu finančních prostředků pro danou kategorii. Přehled koeficientů a jejich výše podle dosažené úrovně výkonu státní správy je zaznamenán v Tab. 3.5.

Tab. 3.5. Hodnoty koeficientů stanovené v závislosti na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy za období let 2010 – 2012

Kategorie podle dosažené úrovně výkonu státní správy	Koeficienty					
	2010		2011		2012	
	A	B	A	B	A	B
Obce se základní působností	51,616	13862920	51,616	12684324	51,616	10451884
Obce s matričním úřadem	188,155	42014713	188,155	48570595	188,155	40022175
Obce s působností stavebního úřadu	52,364	22938153	52,364	22938153	52,364	18901038
Obce s pověřeným obecním úřadem	62,839	36351461	62,839	36351461	62,839	25808884

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2010 – 2012, vlastní zpracování.

Pro rok 2010 byl celkový objem příspěvku na výkon státní správy u obcí (s výjimkou obcí s rozšířenou působností) navýšen oproti úrovni roku 2009 o 1 462 mil. Kč na odstranění disparit v úhradě výdajů na přenesený výkon státní správy.

V roce 2011 došlo k zohlednění růstu počtu obyvatel v ČR, a současně byla pro tento rok provedena modifikace koeficientů tak, aby byla dosažena lepší adekvátnost výše příspěvku ve vztahu k vykonávanému rozsahu působnosti u obcí se základní působností a obcí s matričním úřadem.

Pro rok 2012 nebyl objem příspěvku valorizován. Zohledněn byl meziroční nárůst počtu obyvatel v ČR. Z důvodu snížení příspěvku v roce 2011 o 17,6 % došlo k modifikaci všech koeficientů B. Do výše koeficientů B u obcí s pověřeným obecním úřadem se promítlo snížení příspěvku o 92 013 tis. Kč v návaznosti na nabytí účinnosti novely zákona č. 254/2001 Sb., zákon o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), a s ním souvisejícímu převodu kompetencí na obce s rozšířenou působností.

Obcím s rozšířenou působností byla výše příspěvku stanovena jako součet částek vypočtených podle vzorce 3.4 a vzorce 3.5.

$$P_1 = \frac{B}{A + \sqrt{SO}} \times SO \quad (3.4)$$

$$P_2 = C \times \left(1 - \frac{SC}{SO}\right) \times SO \quad (3.5)$$

Výše příspěvku byla závislá:

- na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy;
- na velikosti správního obvodu (SO) vyjádřené počtem obyvatel;
- na podílu velikosti správního centra (SC) a velikosti správního obvodu, kde velikost správního centra představovala počet trvale bydlících obyvatel obce.

Hodnoty koeficientů A, B a C pro rok 2010 byly stejné jako v roce 2009. Pro rok 2011 došlo k zohlednění růstu počtu obyvatel v ČR. Pro rok 2012 nebyl objem příspěvku valorizován, ale byl zohledněn meziroční nárůst počtu obyvatel v ČR. Z důvodu snížení příspěvku v roce 2011 o 17,6 % došlo k modifikaci všech koeficientů B, viz příloha č. 4. Do jejich výše se u působnosti obce s rozšířenou působností rovněž promítlo:

- zahrnutí částečné kompenzace snížení příspěvku na výkon státní správy ve výši 220 588 tis. Kč do základního propočtu (příjemcem kompenzace se staly všechny obce s rozšířenou působností);
- zvýšení příspěvku o 92 013 tis. Kč v návaznosti na nabytí účinnosti novely zákona č. 254/2001 Sb. (vodní zákon) a s ním souvisejícímu převodu kompetencí na obce s rozšířenou působností;
- snížení příspěvku o 415 mil. Kč v návaznosti na novelizaci zákona v sociální oblasti.

Stejně jako v předchozích letech, i pro období let 2010 – 2012 příslušely **obcím s rozšířenou působností se zvláštním postavením** příspěvky v konkrétní výši. Jak vyplývá z Tab. 3.6, nezměnil se ani seznam obcí.

Tab. 3.6. Příspěvek na výkon státní správy u obcí s rozšířenou působností se zvláštním postavením za období let 2010 – 2012

Obec	Výše příspěvku v Kč		
	2010	2011	2012
Brandýs nad Labem – Stará Boleslav	4 470 867	4 470 867	3 683 994
Černošice	4 470 867	4 470 867	3 683 994
Nýřany	4 470 867	4 470 867	3 683 994
Šlapanice	4 470 867	4 470 867	3 683 994
Brno	215 034 057	215 034 057	177 188 063
Ostrava	155 343 880	155 343 880	128 003 357
Plzeň	31 406 681	31 406 681	25 879 105

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2010 – 2012, vlastní zpracování.

Pro rok 2010 byl celkový objem příspěvku na výkon státní správy pro města Brno, Ostravu a Plzeň navýšen oproti úrovni roku 2009 (viz Tab. 3.4) o 344,6 mil. Kč na odstranění disproportionality v úhradě výdajů na přenesený výkon státní správy (z toho 50 mil. Kč představovala částka, kterou města získala v roce 2009 formou účelové dotace z kapitoly Veřejné pokladní správy). Pro rok 2012 výše příspěvků zohledňovala jeho krácení v roce 2011 o 17,6 %.

Poslední skupinu tvořily **obce s rozšířenou působností s mimořádným příspěvkem**. Ani u nich nedošlo ke změně při stanovení výše příspěvku oproti roku 2009, viz Tab. 3.7.

Tab. 3.7 Příspěvek na výkon státní správy u obcí s rozšířenou působností s mimořádným příspěvkem za období let 2010 – 2012

Obec	Výše příspěvku v Kč		
	2010	2011	2012
Jablunkov	771 761	771 761	635 931
Jeseník	1 404 089	1 404 089	1 156 969

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2010 – 2012, vlastní zpracování.

Jak již bylo zmíněno výše, mimořádný příspěvek částečně kompenzoval pokles příspěvku u některých obcí s rozšířenou působností v souvislosti s přechodem na novou metodiku. Výše příspěvku byla pro rok 2010 a 2011 stejná jako pro 2009 (viz příloha č. 3), v roce 2012 došlo ke krácení příspěvku o 17,6 % (Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2010 – 2012).

3.2 Konstrukce a metodika příspěvku v případě krajů

Při výkonu přenesené působnosti se kraje řídí právním řádem, usneseními vlády a také směrnicemi ústředních správních úřadů. Výjimkou je vydávání nařízení kraje a rozhodování o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech osob, kdy se kraje řídí pouze právním řádem. Usnesení vlády a směrnice ústředních orgánů nemohou ukládat krajům povinnosti nad rámec zákona. Výkon přenesené působnosti formou individuálních právních aktů je vázán v konkrétním případě i právním názorem správního soudu, Ústavního soudu, nebo orgánu rozhodujícího o opravném prostředku. Výkon přenesené působnosti je nejen právem,

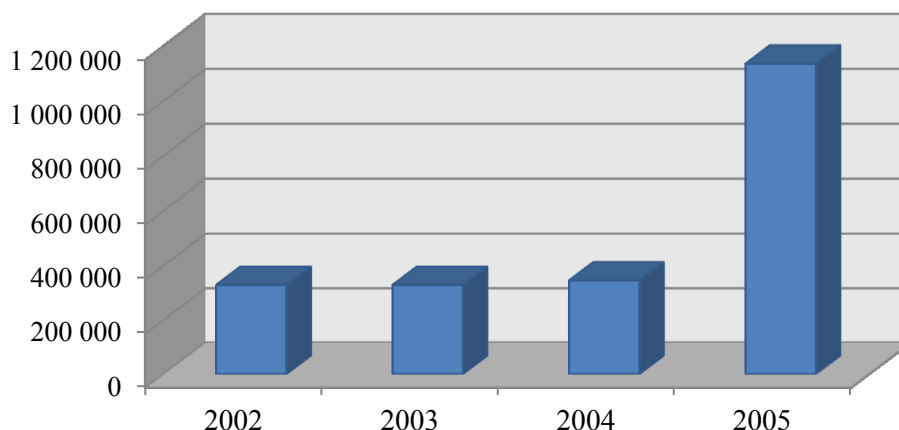
ale i povinností krajů. Musí být řádně zabezpečen, jelikož lidé mají právo na fungující veřejnou správu, a to zvláště pokud jsou v nich realizována jejich práva (Koudelka, 2007).

Jak již bylo zmíněno, zákon o krajích zaručuje, že kraje obdrží příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti ze státního rozpočtu. Jeho výši stanoví na kalendářní rok Ministerstvo financí po projednání s Ministerstvem vnitra. Příspěvek může mít formu roční dotace podle míry rozsahu vykonávané přenesené působnosti, ale může mít také formu účelové dotace. Jedná se pouze o příspěvek, nikoliv o plnou úhradu finančních nákladů. Kraje musí i tuto část své působnosti hradit z rozpočtu kraje a souhrnu všech svých příjmů.

Pro období let 2002 – 2005 byly příspěvky na výkon státní správy v přenesené působnosti vypláceny celkem čtrnácti krajům (včetně hlavního města Prahy). Kritériem pro výpočet výše příspěvku byly limity počtu zaměstnanců krajských úřadů na přenesený výkon státní správy (I. fáze reformy územní veřejné správy), které byly stanoveny v příloze č. 1 k usnesení vlády č. 85/2001, který byl upraven o dopady usnesení vlády č. 62/2001.

Objem příspěvku byl pro rok 2002 a 2003 ve stejné výši 330 069 tis. Kč, kdy byl každý zaměstnanec oceněn 70 % z objemu výdajů 444 tis. Kč (jednalo se o průměrné výdaje kalkulované na jednoho nově přijatého zaměstnance krajského úřadu). Pro rok 2004 byl zapracován 5% nárůst objemu běžných výdajů. V roce 2005 bylo nově každé funkční místo oceněno průměrnými běžnými výdaji 326 340 Kč, jedno funkční místo převedené z okresních úřadů na kraje na výkon přenesené působnosti bylo oceněno průměrnými běžnými výdaji 350 695 Kč, na jedno funkční místo převedené z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy na kraje byl stanoven průměrný výdaj 319 200 Kč, a na jedno funkční místo na zajištění sekretariátu regionálních rad byl stanoven průměrný výdaj 369 906 Kč. Tyto rozdílné průměrné výdaje na jedno funkční místo vyplývaly z odlišné finanční náročnosti jednotlivých činností. Vše je zaznamenáno v následujícím Ob. 3.2.

Obr. 3.2. Příspěvek na výkon státní správy krajům za období let 2002 – 2005 (v tis. Kč)



Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2002 – 2005, vlastní zpracování.

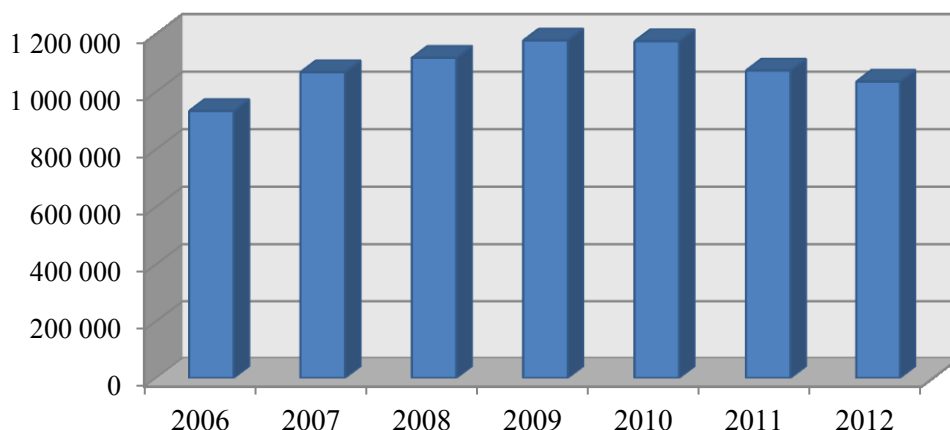
Mimo výdajů na příspěvek na výkon státní správy plynuly do rozpočtů krajů i jiné účelové dotace, ke kterým patřily:

- příspěvky na jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí;
- příspěvky na dopravní obslužnost;
 - autobusová doprava;
 - drážní doprava;
- dotace na výkon zřizovatelských funkcí a činností převedených z okresních úřadů, obcí, případně resortů krajů;
- dotace na sociální služby;
- dotace na financování běžného a investičního rozvoje územních samosprávných celků;
 - financování reprodukce majetku ÚSC;
 - obnova venkova;
 - památková péče;
 - podpora českých divadel;
 - investice v krajském školství;
 - investice u krajských zdravotnických a sociálních zařízení;
 - drobné vodohospodářské ekologické akce (Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2002 – 2005).

Od roku 2006 byly finanční vztahy k rozpočtům krajů vypořádávány pro celkem 13 krajů, příspěvek pro hlavní město Prahu byl řešen samostatně v příloze č. 9 k zákonu o státním

rozpočtu na příslušný rok. Kritérium pro stanovení příspěvku na výkon státní správy zůstalo neměnné oproti předcházejícím rokům, tedy počty zaměstnanců krajských úřadů na přenesený výkon státní správy. V jednotlivých letech se měnily pouze výše průměrných běžných výdajů na každé funkční místo. Přehled příspěvků na výkon státní správy za období let 2006 – 2012 je vyobrazen v Obr. 3.3.

Obr. 3.3. Příspěvek na výkon státní správy krajům za období let 2006 – 2012 (v tis. Kč)



Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2006 – 2012, vlastní zpracování.

Pro rok 2007 byl příspěvek na výkon státní správy navýšen oproti úrovni roku 2006 o 5 % a o dopady nově přijatých zákonů (zákona o sociálních službách, zákona o územním plánování a stavebním řádu, zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Celkové navýšení příspěvku na výkon státní správy pro kraje z titulu nově přijatých zákonů činilo 79 783 tis. Kč, kritériem pro přerozdělení tohoto objemu mezi jednotlivé kraje byl počet funkčních míst převedených na kraje v II. etapě reformy veřejné správy. Pro rok 2008 byl příspěvek navýšen oproti úrovni roku 2007 o cca 4,5 %. Pro rok 2009 byl příspěvek navýšen o cca 3 %, a také byl navýšen o 26 920 tis. Kč na dofinancování kompetencí v oblasti inspekce kvality sociálních služeb a poskytování dotací poskytovatelům sociálních služeb dle zákona o sociálních službách. Rozdělení této částky vycházelo z podílu počtu sociálních služeb na území kraje na počtu sociálních služeb v celé ČR. Pro rok 2010 nebyl příspěvek valorizován, rozdílná výše objemu příspěvku proti roku 2009 vyplývala z aktualizace dat o počtech sociálních služeb v kraji. Pro rok 2011 byla výše příspěvku v souvislosti s vládou schválenými úsporami ve státním rozpočtu na rok 2011 násobena koeficientem 0,91327. Na rok 2012 nebyl objem příspěvku valorizován, jeho výše byla naopak snížena

o 38,7 mil. Kč v návaznosti na novelizaci zákonů v sociální oblasti (Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2006 – 2012).

3.3 Konstrukce a metodika příspěvku v případě hlavního města Prahy

Stejně jako v případě obcí a krajů, i u hlavního města Prahy zaručí zákon, že hlavní město Praha obdrží příspěvek ze státního rozpočtu na plnění úkolů spojených s výkonem státní správy. Praha je právně upravena zvláštním zákonem o hlavním městě Praze a neřídí se tedy zákonem o obcích, ani zákonem o krajích (Koudelka, 2007).

Jak již bylo zmíněno v předchozí kapitole, v letech 2002 – 2005 byl příspěvek hlavního města Prahy vypořádáván v rámci finančních vztahů k rozpočtům krajů, kdy kritériem pro výpočet výše příspěvku byly limity počtu zaměstnanců krajských úřadů na přenesený výkon státní správy (I. fáze reformy územní veřejné správy). Příspěvek pro hlavní město Prahu je tedy součástí výše uvedeného Obr. 3.2 (Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2002 – 2005).

Od roku 2006 byl postup pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy hlavnímu městu Praze řešen samostatně v příloze č. 9 k zákonu o státním rozpočtu na příslušný rok. Postup byl rozdělen na 2 části, kdy celková výše příspěvku na výkon státní správy byla dána součtem částek získaných postupem daným v obou částech, zaokrouhlených na celé tisíce korun podle matematických zásad.

- a) Výkon působnosti dle § 31 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (výkon funkce kraje)

Počty funkčních míst převedených na hlavní město Prahu v I. fázi reformy veřejné správy a funkční místa převedená z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Dále byla na každý rok stanovena pevná částka na jednotky sboru dobrovolných hasičů.

- b) Výkon působnosti dle § 31 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (výkon funkce obce)

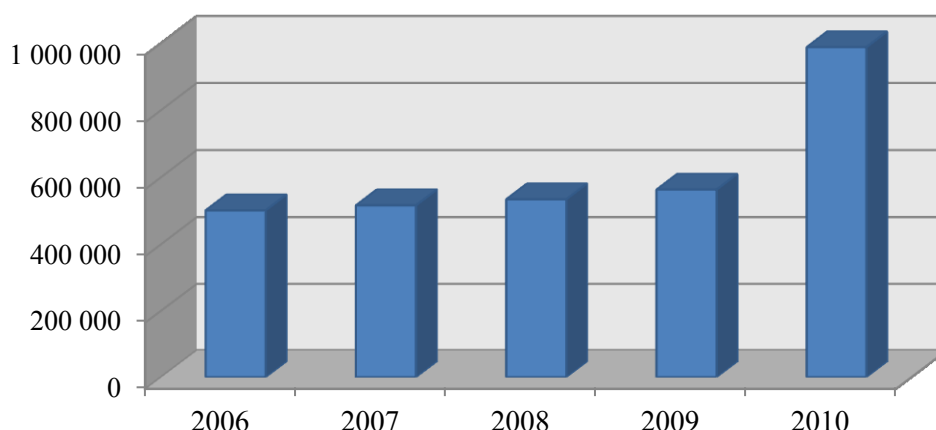
Výše příspěvku byla stanovena násobkem pevné sazby příspěvku na každých 100 obyvatel trvale bydlících v území, v němž hlavní město Praha vykonávalo státní správu, a jedné setiny celkového počtu obyvatel v území.

Tento postup platil do roku 2010. Vedle příspěvku na výkon státní správy, náležely hlavnímu městu Praze ještě další účelové dotace. Pro rok 2006 to byly:

- dotace na domovy důchodců;
- dotace na ústavy sociální péče;
- příspěvky na školství;
- dotace na dávky sociální péče;
- příspěvky na jednotky sboru dobrovolných hasičů obcí.

Od roku 2007 to byly pouze příspěvky na školství. Výši příspěvků na výkon státní správy za období let 2006 – 2010 zobrazuje Obr. 3.4.

Obr. 3.4. Příspěvek na výkon státní správy hlavnímu městu Praze za období let 2006 – 2010 (v tis. Kč)



Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2006 – 2010, vlastní zpracování.

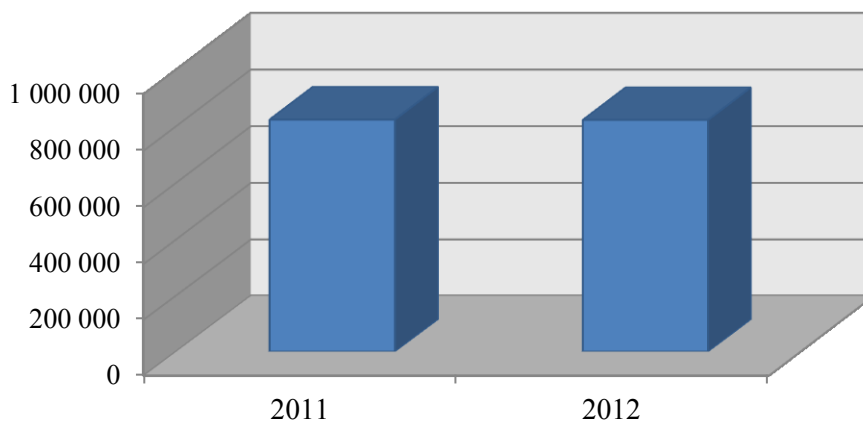
Pro rok 2007 byl příspěvek na výkon státní správy pro hlavní město Prahu ve funkci kraje navýšen oproti úrovni roku 2006 o cca 5 % a o dopady nově přijatých zákonů (zákona o sociálních službách, zákona o územním plánování a stavebním řádu a zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Celkové navýšení příspěvku z titulu nově přijatých zákonů činilo 10 397 tis. Kč. Ve funkci obce byl příspěvek taktéž navýšen o 5 % a o dopady nově přijatých zákonů (zákona o sociálních službách, zákona o územním plánování a stavebním řádu, zákona o živnostenském podnikání a zákona o provozu na pozemních komunikacích). Celkové navýšení příspěvku z titulu těchto přijatých zákonů činilo 35 400 tis. Kč. Oproti tomu došlo také ke snížení příspěvku o 55 900 tis. Kč v návaznosti na přijetí zákona o sociálně-právní ochraně dětí, kdy se změnil způsob financování výkonu státní správy v této oblasti.

Pro rok 2008 a rok 2009 byl příspěvek navýšen oproti úrovni roku 2007 o 3 %, a to jak ve funkci kraje, tak ve funkci obce. V roce 2009 byl navíc příspěvek ve funkci kraje valorizován a tím navýšen o 3 080 tis. Kč na dofinancování kompetencí v oblasti inspekce kvality sociálních služeb a poskytování dotací poskytovatelům sociálních služeb.

Pro rok 2010 nebyl příspěvek ve funkci kraje valorizován, jeho rozdílná výše vyplývala z aktualizace dat o přepočtech sociálních služeb v kraji, na jejímž základě se příslušná část příspěvku počítala. Ve funkci obce byl objem příspěvku navýšen o částku 465 353 mil. Kč na odstranění disproporcí v úhradě výdajů na přenesený výkon státní správy.

V roce 2011 došlo ke změně postupu pro stanovení výše příspěvku. Postup zůstal rozdělen na 2 části, ale v případě první části, tedy hlavního města Prahy ve funkci kraje, došlo k výrazné změně. Výchozí základnou pro výpočet příspěvku byl objem příspěvku v roce 2010, do něhož byl promítnut pouze vliv změny počtu sociálních služeb na základně aktualizovaných údajů předložených Ministerstvem práce a sociálních věcí. Stejně tak byl stanoven objem příspěvku pro rok 2012. V případě hlavního města Prahy ve funkci obce byla výše příspěvku stanovena stejně jako v předchozích letech, tedy násobkem pevné sazby příspěvku na každých 100 obyvatel trvale žijících v území, ve kterém hlavní město Praha vykonávalo státní správu, a jedné setiny celkového počtu obyvatel v území. Následující Obr. 3.5 zobrazuje výši příspěvku za rok 2011 a 2012.

Obr. 3.5. Příspěvek na výkon státní správy hlavnímu městu Praze za období let 2006 – 2010 (v tis. Kč)



Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2011 a 2012, vlastní zpracování.

V roce 2012 byla východiskem pro objem příspěvku pro hlavní město Prahu ve funkci kraje výsledná částka příspěvku pro rok 2011 (po provedeném krácení o 17,6 %). Navíc objem příspěvku reagoval na novelizaci zákonů v sociální oblasti, a to snížením příspěvku o 6,3 mil. Kč. Pro funkci hlavního města Prahy jako obce byla stanovena sazba ve výši 61 063 Kč (Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2006 – 2012).

4 ZHODNOCENÍ FINANCOVÁNÍ PŘENESENÉHO VÝKONU STÁTNÍ SPRÁVY ZA OBDOBÍ LET 2002 – 2012

Stanovení výše příspěvku na přenesený výkon státní správy prošlo za sledované období let 2002 – 2012 několika změnami.

Snahou bylo – a do budoucna stále je – identifikovat všechny agendy a činnosti vykonávané územními samosprávnými celky v přenesené působnosti, neboli zvýšit transparentnost financování přeneseného výkonu státní správy. Jak již bylo zmíněno, příspěvek má ve své podstatě charakter neúčelové a nezúčtovatelné dotace, u které není sledován způsob skutečného využití finančních prostředků. Stát tedy neví, na jaké účely jsou poskytnuté finanční prostředky v rámci příspěvku konkrétně vynakládány, a zda jsou poskytované finanční prostředky vynakládány územními samosprávami účelně a efektivně. Příspěvek tak obcemi nemusí být plně využíván na financování výkonu státní správy v přenesené působnosti.

Pro vyčíslení finančních nákladů a příjmů obcí na přenesenou působnost slouží výkazy příjmů a výdajů v závěrečných účtech obcí poskytnuté Ministerstvem financí dle rozpočtové skladby. Nejsou známy náklady na jednotlivé činnosti vykonávané v přenesené působnosti, Ministerstvo financí zajišťuje pouze míru úhrady výkonu přenesené působnosti pomocí počtů pracovních úvazků uváděných samotnými obcemi. Podíl výdajů na přenesenou působnost z celkových výdajů je shodný se zjištěným podílem pracovních úvazků vykonávajících přenesenou působnost z dotazníkového šetření. Při srovnání příjmů a výdajů obcí souvisejících s výkonem přenesené působnosti se určí míra úhrady nákladů na výkon přenesené působnosti (Interní materiály MV ČR).

4.1 Zhodnocení změn ve výpočtu příspěvku u obcí

Do roku 2002 byl příspěvek určován sazbou na 100 obyvatel správního obvodu pro obce se základní působností, pro obce s působností matričního úřadu, stavebního úřadu, obce s pověřeným obecním úřadem a obce s působností okresního úřadu. Sazby určovalo Ministerstvo financí.

V letech 2003 – 2005 spočívala role Ministerstva vnitra ve stanovení a úpravě počtu funkčních míst převáděných z okresních úřadů, na základě kterých se stanovovala výše

příspěvku pro obce s rozšířenou působností. Roční sazbu na jedno funkční místo stanovilo Ministerstvo financí. V roce 2003 byla sazba přibližně 334 tis. Kč, v roce 2004 přibližně 361 tis. Kč a v roce 2005 zhruba 368 tis. Kč. U prvních čtyř kategorií obcí byl příspěvek i nadále určován sazbou na 100 obyvatel správního obvodu.

Pro rok 2006 navrhlo Ministerstvo vnitra způsob rozdělení finančních prostředků určených na přenesený výkon státní správy pro všechny obce. Ministerstvo připravilo novou metodiku stanovení výše příspěvku pro obce, která přinesla sjednocení výpočtu a zavedení dvou kritérií – velikost správního obvodu a poměr velikosti centra ke správnímu obvodu. Při konstrukci příspěvku byly obce rozděleny podle rozsahu vykonávaných působností do 6 kategorií: obce se základní působností, obce s působností matričního úřadu, obce s působností stavebního úřadu, obce s pověřeným obecním úřadem, obce s rozšířenou působností a také Prahu, která byla do té doby součástí finančního vypořádávání k rozpočtům krajů. U prvních čtyř kategorií obcí byla výše příspěvku závislá na rozsahu přenesené působnosti k výkonu státní správy, vyjádřené pomocí koeficientů a na velikosti správního obvodu, vyjádřené počtem obyvatel. Výše příspěvku u obcí s rozšířenou působností byla závislá kromě rozsahu přenesené působnosti a velikosti správního obvodu také na podílu velikosti správního centra k velikosti správního obvodu, kde velikost správního centra byla vyjádřena opět počtem trvale bydlících obyvatel obce. Příspěvky se podle rozsahu působnosti obce sčítaly. Příspěvek byl jedno-režimový, tzn., že koeficienty byly společné pro všechny kategorie obcí.

Od roku 2010 se upustilo od jedno-režimového příspěvku z důvodu změny konstrukce výpočtu, kdy se muselo akceptovat řešení disproporce v míře krytí výdajů na výkon přenesené působnosti u malých obcí a měst, kterým byl navýšen příspěvek o cca 1,5 mld. Kč. Příspěvek byl navýšen všem kategoriím obcí s výjimkou obcí s rozšířenou působností. Toto vyvolalo zavedení dvou-režimového příspěvku, tzn. zavedení rozdílných koeficientů výpočtu příspěvku pro obce s rozšířenou působností na straně jedné, a pro zbývající kategorie obcí na straně druhé. Navíc u obcí s rozšířenou působností byl zachován kumulovaný výpočet příspěvku a u zbývajících obcí byl příspěvek stanoven vždy podle nejvyšší správní funkce dané obce. Například u obcí s pověřeným obecním úřadem tak nebyla zohledňována velikost správního obvodu pro výkon matričního a stavebního úřadu, ani samotného centra pro výkon základní působnosti.

4.1.1 Výpočet příspěvku u obcí

Pro realizaci výpočtu příspěvku na přenesený výkon státní správy bylo vybráno 5 obcí, každá z jiné kategorie podle dosažené úrovně výkonu státní správy. Všechny 5 obcí jsou součástí Olomouckého kraje, z toho 3 obce – obec se základní působností Nový Malín, obec s matričním úřadem Velké Losiny a obec s rozšířenou působností Šumperk – patří do okresu Šumperk, obec s působností stavebního úřadu Dolany je součástí okresu Olomouc a obec s pověřeným obecním úřadem Javorník patří pod okres Jeseník.

Hodnocen bude skutečně dosažený příspěvek na přenesený výkon státní správy za období let 2006 – 2012. Příspěvek byl obcím vypočítán podle metodiky na příslušný rok uvedené v kapitole 3.1. Postup výpočtu bude demonstrován na obci s rozšířenou působností, kterou je v tomto případě obec Šumperk. Výpočet bude proveden za rok 2006.

Byla stanovena hypotéza, že výše příspěvku na výkon státní správy v podmínkách obcí, obcí s matričním úřadem, obcí se stavebním úřadem a obcí s rozšířenou působností za období let 2006 – 2012 roste.

Pro potřebu výpočtu jsou důležité nejen koeficienty A, B a C, ale také další dvě kritéria. Jedním z nich je počet obyvatel žijících ve správním obvodu městského úřadu Šumperk, druhým je pak počet trvale žijících obyvatel Šumperka. Tyto údaje jsou zaznamenány v následující Tab. 4.1. Zejména první z uvedených kritérií se již osvědčilo při stanovení počtu funkčních míst na obce s rozšířenou působností v rámci II. fáze reformy veřejné správy, jak bylo taktéž popsáno v kapitole 3.1. Druhé kritérium bylo zavedeno proto, aby částečně kompenzovalo finanční náklady na výkon přenesené působnosti pro občany obcí, na které obec vykonávající tuto působnost nedostává podíl na daňových výnosech. Z těchto daňových výnosů, tedy z tzv. vlastních příjmů, by měla obec vykonávající státní správu v přenesené působnosti podle deklarované konstrukce příspěvku finančně dokrýt náklady spojené s tímto výkonem.

Tab. 4.1. Velikost správního centra a správních obvodů obce Šumperk

Rok	Velikost správních obvodů				
	SC	MÚ SO	SÚ SO	Obec II SO	Obec III SO
2006	28 475	43 504	63 187	64 348	72 652

Zdroj: MV ČR, vlastní zpracování.

Výpočet příspěvku bude proveden v několika krocích. Do vzorců 4.1 a 4.2 budou dosazovány údaje z Tab. 4.1 a přílohy č. 2.

$$P_1 = \frac{B}{A + \sqrt{SO}} \times SO \quad (4.1)$$

$$P_2 = C \times \left(1 - \frac{SC}{SO}\right) \times SO \quad (4.2)$$

Obec se základní působností

$$P_1 = \frac{884629,0817}{58,08076607 + \sqrt{28,475}} \times 28,475$$

$$P_2 = 0 \times \left(1 - \frac{28,475}{28,475}\right) \times 28,47$$

$$P_1 = 397\,214$$

$$P_2 = 0$$

Obec s působností matričního úřadu

$$P_1 = \frac{3179164,788}{84,33072140 + \sqrt{43,504}} \times 43,504$$

$$P_2 = 3178,0425 \times \left(1 - \frac{28,475}{43,504}\right) \times 43,504$$

$$P_1 = 1\,521\,091$$

$$P_2 = 47\,763$$

Obec s působností stavebního úřadu

$$P_1 = \frac{8091390,144}{93,26794345 + \sqrt{63,187}} \times 63,187$$

$$P_2 = 5190,4899 \times \left(1 - \frac{28,475}{63,187}\right) \times 63,187$$

$$P_1 = 5\,051\,232$$

$$P_2 = 180\,172$$

Obec s pověřeným obecním úřadem

$$P_1 = \frac{21606666,50}{160,6099012 + \sqrt{64,348}} \times 64,348$$

$$P_2 = 6865,9801 \times \left(1 - \frac{28,475}{64,348}\right) \times 64,348$$

$$P_1 = 8\,244\,865$$

$$P_2 = 246\,303$$

Obec s rozšířenou působností

$$P_1 = \frac{4930050,265}{3,581948538 + \sqrt{72,652}} \times 72,652$$

$$P_2 = 19666,529 \times \left(1 - \frac{28,475}{72,652}\right) \times 72,652$$

$$P_1 = 29\,588\,005$$

$$P_2 = 868\,808$$

Celkový příspěvek na přenesený výkon státní správy tvoří součet příspěvků za jednotlivé kategorie.

$$P = 397\,214 + 1\,521\,091 + 47\,763 + 5\,051\,232 + 180\,172 + 8\,244\,865 + 246\,303 + 29\,588\,005 + 868\,808$$

$$P = 46\,145\,453 \text{ Kč}$$

Tímto způsobem byl příspěvek na přenesený výkon státní správy vypočítán nejen obci s rozšířenou působností Šumperk, ale také obci se základní působností Nový Malín, obci s matričním úřadem Velké Losiny, obci se stavebním úřadem Dolany, obci s pověřeným obecním úřadem Javorník. Výsledky za období let 2006 – 2009 ukazuje Tab. 4.2.

Tab. 4.2. Výše příspěvku u vybraných obcí za období let 2006 – 2009

Obec	Výše příspěvku v Kč			
	2006	2007	2008	2009
Obec se základní působností - Nový Malín	41 058	65 153	68 108	71 800
Obec s matričním úřadem - Velké Losiny	223 156	249 556	254 363	257 719
Obec se stavebním úřadem - Dolany	621 838	752 505	794 815	828 199
Obec s pověřeným obecním úřadem – Javorník	3 072 777	3 636 733	4 179 153	3 838 783
Obec s rozšířenou působností - Šumperk	46 145 453	47 664 156	49 053 503	50 217 496
Celkem	50 104 282	52 368 103	54 349 942	55 213 997

Zdroj: Vlastní zpracování.

V období let 2006 – 2009 se algoritmus výpočtu podle jednotlivých příloh zákona o státním rozpočtu České republiky neměnil. Je patrné, že u obcí všech kategorií se příspěvek každoročně navyšoval. Výjimku tvoří obec Javorník v roce 2009, kde příspěvek klesl o cca 8 % proti roku 2008.

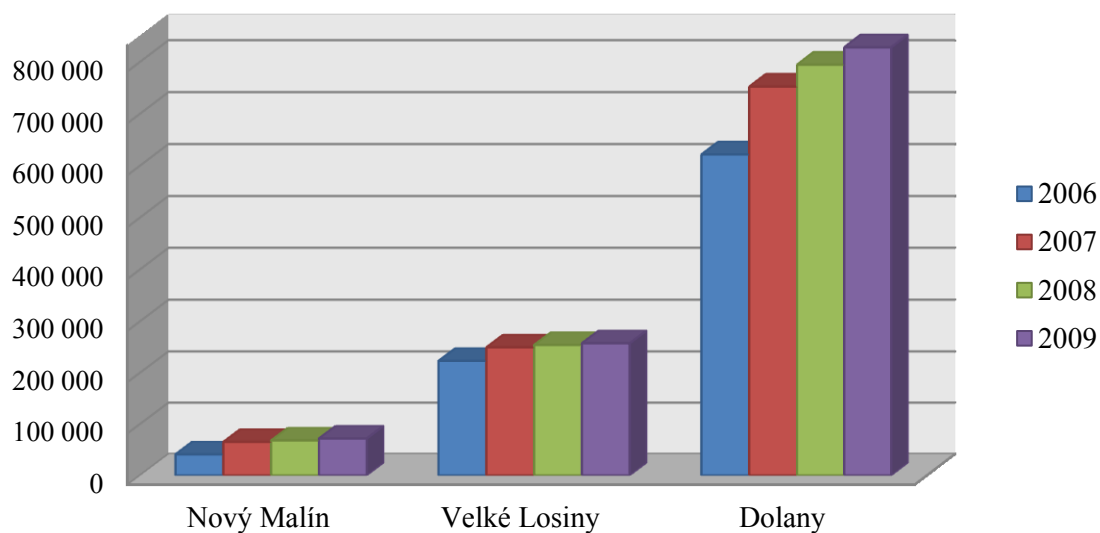
Z Tab. 4.2 vyplývá, že u vybraných obcí došlo v roce 2007 k celkovému navýšení příspěvku o 2 264 tis. Kč, tedy cca o 4,5 % oproti roku 2006. Důvodem pro navýšení i přes komplikovanou situaci ve státním rozpočtu byl všeobecný dlouhodobý nárůst výdajů na výkon přenesené působnosti zajišťované obcemi. Dalšími důvody navýšení příspěvku byly finanční dopady vyplývající z přijetí nových právních norem v celkovém objemu 524,5 mil. Kč.

Rok 2008 přinesl navýšení příspěvku o celkem 1 982 tis. Kč oproti předcházejícímu roku, což je v přepočtu o cca 4 %. Důvodem byla stále větší finanční náročnost výkonu státní správy vykonávané obcemi všech kategorií.

V roce 2009 dosáhly výše uvedené obce zatím nejmenšího celkového navýšení 864 tis. Kč, tedy cca o 1,5 % oproti roku 2008.

Z Obr. 4.1 je lépe patrný každoroční mírný nárůst příspěvku na přenesený výkon státní správy u obcí Nový Malín, Velké Losiny a Dolany. Také je zřejmé, že k největšímu navýšení došlo u těchto třech kategorií obcí v roce 2007.

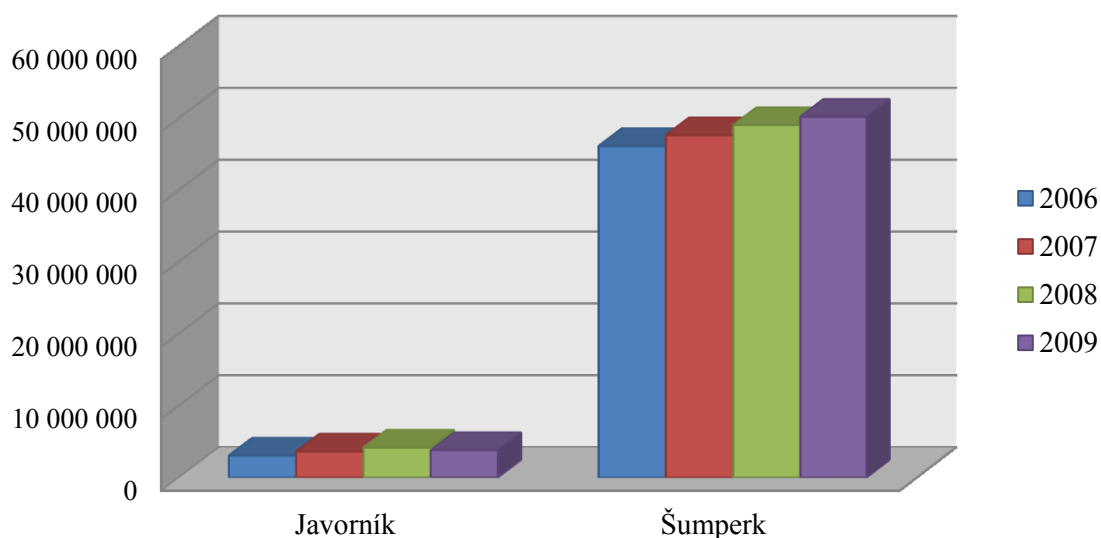
Obr. 4.1. Výše příspěvku na přenesený výkon státní správy u vybraných obcí za období let 2006 – 2009



Zdroj: Tab. 4.2, vlastní zpracování.

Pro větší přehlednost jsou obce Javorník a Šumperk prezentovány v samostatném Obr. 4.2. U Javorníku jako jediné obce ze všech pěti sledovaných obcí byl zaznamenán pokles příspěvku, a to v roce 2009.

Obr. 4.2. Výše příspěvku na přenesený výkon státní správy u vybraných obcí za období let 2006 – 2009



Zdroj: Tab. 4.2, vlastní zpracování.

V roce 2010 došlo ke změně při výpočtu příspěvku u obcí se základní působností, obcí s matričním úřadem, obcí se stavebním úřadem a obcí s pověřeným obecním úřadem. Stejný algoritmus výpočtu jako v minulých letech zůstal pouze u obcí s rozšířenou působností.

Změna spočívala ve výrazném zjednodušení propočtu – bylo upuštěno od systému kumulovaného příspěvku podle působností, a také ve změně koeficientů zohledňující zvýšení prostředků k řešení disproporcí v míře krytí výdajů na výkon přenesené působnosti.

Výpočet bude proveden tentokrát pro obec s pověřeným úřadem Javorník, neboť u Šumperka jako obce s rozšířenou působností se způsob výpočtu i nadále neměnil. Pro dosazení do vzorce 4.3 jsou potřeba údaje jako velikost správního obvodu obce Javorník, která činila 12 613 obyvatel, a dále koeficienty uvedené v Tab. 3.5.

$$P_1 = \frac{B}{A + \sqrt{SO}} \times SO \quad (4.3)$$

$$P_1 = \frac{36351461,19}{62,83943530 + \sqrt{12,613}} \times 12,613$$

$$P_1 = 6\,906\,080 \text{ Kč}$$

Takto byl příspěvek na přenesený výkon státní správy vypočítán obcím prvních čtyř kategorií. Šumperku jako obci s rozšířenou působností byl výpočet proveden způsobem uvedeným výše. Vše je zaznamenáno v Tab. 4.3.

Tab. 4.3. Výše příspěvku u vybraných obcí za období let 2010 – 2012

Obec	Výše příspěvku v Kč		
	2010	2011	2012
Obec se základní působností - Nový Malín	808 700	620 882	626 848
Obec s matričním úřadem - Velké Losiny	1 023 499	961 994	952 164
Obec se stavebním úřadem - Dolany	2 143 749	1 788 130	1 813 191
Obec s pověřeným obecním úřadem – Javorník	6 906 080	5 680 510	4 902 815
Obec s rozšířenou působností - Šumperk	50 242 093	41 364 121	40 633 194
Celkem	61 124 121	50 415 637	48 928 212

Zdroj: Vlastní zpracování.

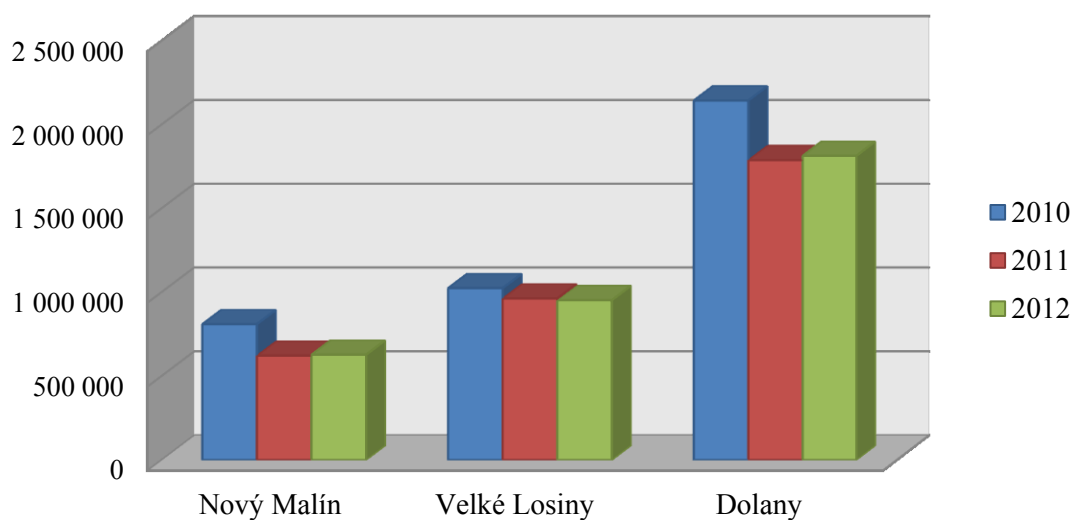
Oproti údajům uvedených v Tab. 4.2 ukazuje Tab. 4.3 v období let 2010 – 2012 každoroční snižování příspěvku na přenesený výkon státní správy u všech pěti kategorií obcí, tedy kromě příspěvku na rok 2012 u obce Nový Malín a obce Dolany. Také si nelze nevšimnout, že oproti roku 2009 (viz Tab. 4.2) se u obcí prvních čtyř kategorií příspěvky několikanásobně zvýšily. Důvodem bylo provedení modifikace koeficientů tak, aby byla dosažena lepší adekvátnost výše příspěvku ve vztahu k vykonávanému rozsahu působnosti obcí, a také dofinancování příspěvku jednorázovým navýšením o 1,5 mld. Kč.

V roce 2011 byl příspěvek v rámci úsporných opatření krácen oproti roku 2010, v případě vybraných pěti obcí činila celková částka krácení 10 708 tis. Kč, neboli zhruba 17,5 %.

Rok 2012 přinesl další celkové snížení příspěvku, a to o 1 487 tis. Kč, cca 3 %. Snížení se ovšem týkalo pouze obcí Velké Losiny, Javorník a Šumperk. Obec Nový Malín obdržela o 5 966 Kč více než v roce 2011, a obec Dolany si polepšila o 25 061 Kč. Důvodem byl meziroční nárůst obyvatel v těchto obcích.

Lépe vypovídající schopnost má Obr. 4.3, ve kterém jsou zaznamenány obce prvních třech kategorií.

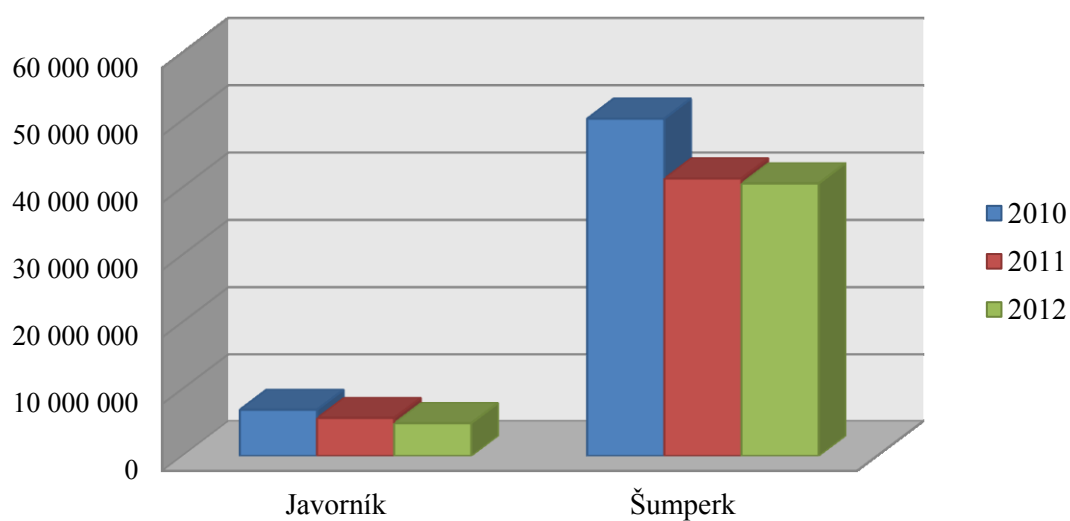
Obr. 4.3. Výše příspěvku na přenesený výkon státní správy u vybraných obcí za období let 2010 – 2012



Zdroj: Tab. 4.3, vlastní zpracování.

Opět pro lepší přehlednost byly obce Javorník a Šumperk zaznamenány v samostatném Obr. 4.4. Je zřejmý každoroční pokles příspěvku na přenesený výkon státní správy jak u obce s pověřeným obecním úřadem, tak u obce s rozšířenou působností.

Obr. 4.4. Výše příspěvku na přenesený výkon státní správy u vybraných obcí za období let 2010 – 2012



Zdroj: Tab. 4.3, vlastní zpracování.

4.2 Zhodnocení změn ve výpočtu příspěvku u krajů

Ve sledovaném období 2002 – 2012 v podstatě nedošlo u krajů k zásadní změně při výpočtu příspěvku na přenesený výkon státní správy. Kritériem pro výpočet výše dotace podle § 19 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, byly limity počtu zaměstnanců krajských úřadů na přenesený výkon státní správy. Každé tzv. funkční místo bylo oceněno různými průměrnými běžnými výdaji, odlišnost vyplývala z rozdílné finanční náročností jednotlivých činností.

Do roku 2005 obdržely kraje mimo příspěvku na výkon státní správy i příspěvek na dopravní obslužnost v autobusové a drážní dopravě, dotace na výkon zřizovatelských funkcí a činností převedených z okresních úřadů nebo obcí, dotace na financování běžného a investičního rozvoje územních samosprávních celků, dotace na sociální služby, a v neposlední řadě příspěvek na jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí. Pro rok 2006 platily už pouze poslední dvě uvedené položky.

Finanční vztahy k rozpočtům krajů za rok 2007 zahrnovaly mimo příspěvek na výkon státní správy jen dotace na jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí. Nebyla tedy v rámci finančních vztahů k rozpočtům krajů rozpočtována dotace na sociální služby, kraje měly čerpat v souvislosti s přijetím zákona o sociálních službách dotace na částečnou úhradu provozních výdajů sociálních zařízení z kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí.

Od roku 2008 dostávaly kraje v rámci finančních vztahů státního rozpočtu k rozpočtům krajů pouze příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti. Součástí tohoto příspěvku již nebyly prostředky na jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí, neboť ve smyslu přijatého usnesení vlády č. 841/2007 byl zohledněn přesun těchto výdajů z kapitoly Všeobecná pokladní správa do kapitoly Ministerstva vnitra.

4.2.1 Srovnání výše příspěvků u krajů

Příspěvky na výkon státní správy byly ve sledovaném období převedeny pro lepší srovnání na příjmy na 1 obyvatele, viz Tab. 4.4, neboť hypotéza je taková, že kraje dostávají v letech 2002 – 2012 srovnatelnou částku na zabezpečení výkonu státní správy na 1 obyvatele.

Tab. 4.4. Příjmy jednotlivých krajů na 1 obyvatele za období let 2002 – 2012 (v Kč)

Rok	Kraj						
	Jihočeský	Jihomoravský	Karlovarský	Královéhradecký	Liberecký	Moravskoslezský	
2002	37,788	30,149	41,887	38,252	36,366	26,924	
2003	37,761	30,129	41,883	38,313	36,332	26,974	
2004	39,449	31,617	43,928	40,249	38,163	28,383	
2005	129,558	101,494	173,472	137,041	150,688	94,428	
2006	112,083	88,301	147,678	118,139	128,025	81,733	
2007	127,072	100,515	168,503	134,282	146,103	92,992	
2008	132,056	104,433	176,740	140,837	150,636	97,588	
2009	138,764	109,576	185,034	148,017	157,530	103,596	
2010	138,276	109,312	184,775	147,407	156,382	103,653	
2011	126,930	98,842	171,181	134,782	143,354	95,799	
2012	122,316	95,067	166,966	130,760	138,823	92,230	
	Olomoucký	Pardubický	Plzeňský	Středočeský	Ústecký	Vysočina	Zlínský
2002	29,812	30,371	34,226	29,878	29,953	35,000	31,440
2003	29,834	30,434	34,180	29,690	29,911	35,007	31,507
2004	31,388	31,968	35,921	30,949	31,359	36,786	33,147
2005	121,408	138,102	134,523	101,894	111,631	137,329	130,540
2006	103,922	116,494	114,606	86,877	96,053	116,929	111,559
2007	118,735	133,264	129,830	96,662	108,677	133,744	127,837
2008	124,016	138,478	132,724	99,555	112,679	138,406	134,441
2009	130,736	145,537	138,649	103,846	119,832	145,676	141,670
2010	130,102	145,327	138,613	101,940	119,648	145,401	141,712
2011	119,357	132,863	126,494	92,150	110,354	133,538	129,403
2012	115,539	127,750	122,100	87,906	105,627	129,057	125,157

Zdroj: Vlastní zpracování.

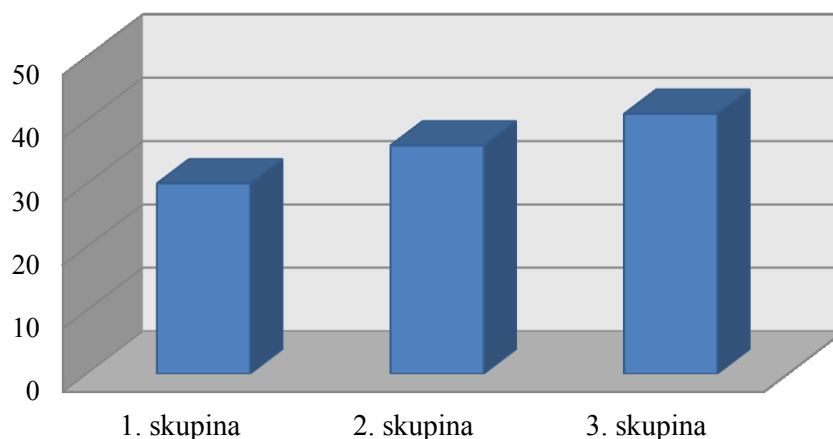
Jak z Tab. 4.4 vyplývá, částky na jednoho obyvatele jsou u jednotlivých krajů velmi rozdílné. Proto bylo vytvořeno několik skupin (viz příloha č. 5), obsahujících kraje s maximální průměrnou odchylkou 10 Kč/1 obyvatele.

Z přílohy č. 5 vyplývá, že za celé sledované období let 2002 – 2012 nedošlo k výrazné změně pořadí, v jakém kraje dostávaly příspěvek. V letech **2002 – 2004** obdržely srovnatelné částky na 1 obyvatele kraje:

- Moravskoslezský, Olomoucký, Středočeský, Ústecký, Pardubický, Jihomoravský a Zlínský – příspěvek na 1 obyvatele činil v průměru 30 Kč;
- Plzeňský, Vysočina, Liberecký, Jihočeský – příspěvek na 1 obyvatele činil v průměru 36 Kč;
- Královéhradecký a Karlovarský – příspěvek na 1 obyvatele činil v průměru 41 Kč.

Tyto 3 skupiny krajů zobrazuje Obr. 4.5. Je patrné, že rozdíl mezi nejnižším a nejvyšším dosaženým příspěvkem na 1 obyvatele činil v letech 2002 – 2004 přibližně 11 Kč.

Obr. 4.5. Rozdělení krajů do skupin podle výše příspěvku na 1 obyvatele za období let 2002 – 2004 (v Kč)



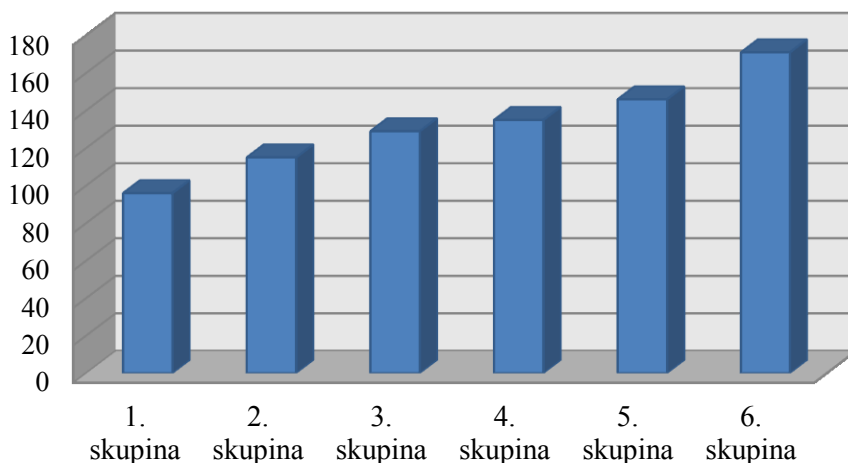
Zdroj: Vlastní zpracování.

V letech **2005 – 2012** byly ve výši příspěvku na 1 obyvatele zaznamenány mezi kraji větší rozestupy, srovnatelné částky obdržely kraje:

- Moravskoslezský, Jihomoravský a Středočeský – příspěvek na 1 obyvatele činil v průměru 96 Kč;
- Ústecký a Olomoucký – příspěvek na 1 obyvatele činil v průměru 115 Kč;
- Jihočeský, Zlínský a Plzeňský – příspěvek na 1 obyvatele činil v průměru 129 Kč;
- Královéhradecký, Vysočina, Pardubický – příspěvek na 1 obyvatele činil v průměru 135 Kč;
- Liberecký – příspěvek na 1 obyvatele činil v průměru 146 Kč;
- Karlovarský – příspěvek na 1 obyvatele činil v průměru 171 Kč.

Pro období let 2005 – 2012 bylo vytvořeno celkem 6 skupin, jelikož výše příspěvku na 1 obyvatele byla rozmanitější. Graficky je vše zachyceno v Obr. 4.6.

Obr. 4.6. Rozdělení krajů do skupin podle výše příspěvku na 1 obyvatele za období let 2005 – 2012 (v Kč)



Zdroj: Vlastní výpočet a zpracování.

Jak vyplývá z Obr. 4.6, rozdíl mezi nejnižším a nejvyšším dosaženým příspěvkem na 1 obyvatele činil v letech 2005 – 2012 přibližně 75 Kč.

Navýšení příspěvku bylo způsobeno především přijetím zákona o sociálních službách, zákona o územním plánování a stavebním řádu a zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Jak již bylo několikrát zmíněno, příspěvek na přenesený výkon státní správy byl krajům rozdělován nejen podle počtu funkčních míst. Důležitou roli hrála i rozdílná finanční náročnost jednotlivých funkčních činností. Z tohoto důvodu nedostávají kraje srovnatelnou částku na zabezpečení výkonu státní správy na 1 obyvatele.

4.3 Zhodnocení změn ve výpočtu příspěvku u hlavního města Prahy

Postavení hlavního města Prahy bylo při výkonu státní správy specifické, neboť hlavní město Praha vykonávalo jak státní správu, která podle zákona příslušela obcím, tak i státní správu, jejíž výkon zajišťovaly kraje. Příspěvek na výkon státní správy pro hlavní město Prahu byl stanoven jako součet příspěvku vypočteného použitím pevné sazby na 100 obyvatel

hlavního města Prahy (působnost obce), a příspěvku odvozeného od počtu funkčních míst převedených na hlavní město Prahu v průběhu reformy veřejné správy (působnost kraje).

4.3.1 Srovnání výše příspěvku u hlavního města Prahy

Příspěvek na přenesený výkon státní správy hlavnímu městu Praze bude za sledované období let 2002 – 2012 pro lepší zhodnocení převeden na částku připadající na 1 obyvatele, viz následující Tab. 4.5.

I v případě hlavního města Prahy byla stanovena hypotéza, a to že výše příspěvku na výkon státní správy pro hlavní město Prahu za období let 2006 – 2012 roste.

Tab. 4.5. Příjmy hlavního města Prahy na 1 obyvatele za období let 2002 – 2012 (v Kč)

Rok	Příspěvek na přenesený výkon státní správy	Počet obyvatel	Příspěvek na 1 obyvatele
2002	41 181 000	1 161 938	35,442
2003	41 181 000	1 165 851	35,323
2004	43 240 000	1 170 571	36,939
2005	49 987 000	1 181 610	42,304
2006	501 876 000	1 188 126	422,410
2007	516 826 000	1 212 097	426,390
2008	534 897 000	1 233 211	433,743
2009	563 742 000	1 249 026	451,345
2010	988 716 000	1 257 158	786,469
2011	824 201 000	1 241 664	663,787
2012	822 871 000	1 246 780	659,997

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu na roky 2003 – 2012, ČSÚ, vlastní zpracování.

Z Tab. 4.5 je evidentní, že za období let 2002 – 2012 došlo dvakrát k výraznému navýšení příspěvku na výkon státní správy.

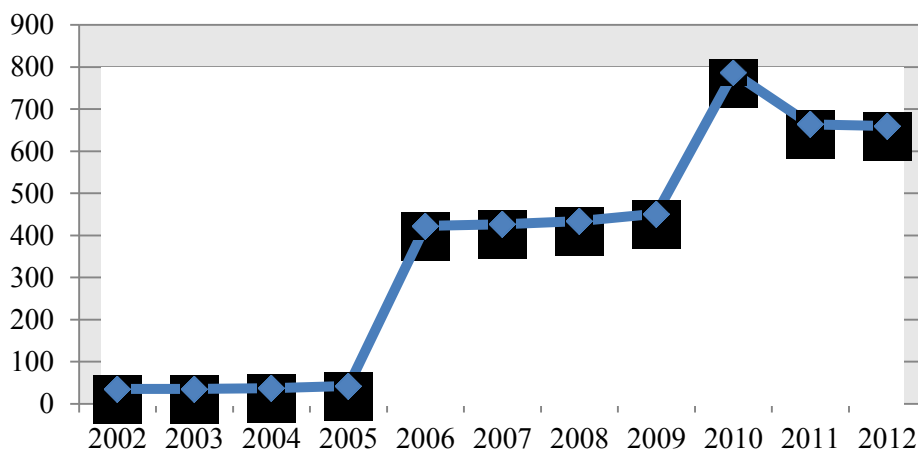
V roce 2006 došlo ke změně metodiky ve výpočtu příspěvku. Navýšení zahrnovalo jednak dopady na výkon státní správy ve funkci obce i kraje, a také finanční dopady vyplývající z přijetí nových zákonů (zákon o sociálních službách, zákon o územním plánování a stavebním řádu, zákon o živnostenském podnikání, zákon o provozu na pozemních komunikacích, zákon o sociálně-právní ochraně dětí). Podíl hlavního města Prahy na navýšení

příspěvku na výkon státní správy pro kraje byl určen podle podílu hlavního města Prahy na počtu obyvatel České republiky.

V roce 2010 byly do výše příspěvku promítnuty vlivy vyplývající z titulu postupného odstranění disproporcí v míře krytí výdajů na přenesený výkon státní správy. Objem příspěvku zahrnoval i prostředky, které byly určeny na dofinancování výkonu inspekce poskytování sociálních služeb. Hlavní město Praha tuto působnost vykonávalo v postavení kraje. Kvantifikace objemu prostředků pro hlavní město Prahu byla provedena podle údajů Ministerstva práce a sociálních věcí o počtu sociálních služeb, které krajský úřad registroval a které kraj nezřizoval. Vzhledem k účinnosti zákona č. 206/2009 Sb., kterým se měnil zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, se měnila místní příslušnost krajských úřadů k provádění inspekce. Podle tohoto platného předpisu došlo ke změně, kdy registrované poskytovatele již nekontroloval krajský úřad, na jehož území se služba poskytovala, ale ten krajský úřad, který vydal rozhodnutí o registraci. Toto ustanovení se tedy projevilo navýšením příslušné částky pro hlavní město Prahu.

Výrazné navýšení příspěvku na přenesený výkon státní správy v roce 2006 a v roce 2010 lépe vystihuje následující Obr. 4.7.

Obr. 4.7. Vývoj příspěvku na 1 obyvatele hlavního města Prahy za období let 2002 – 2012



Zdroj: Tab. 4.5, vlastní zpracování.

5 ZÁVĚR

Financování přeneseného výkonu státní správy je zabezpečováno pomocí příspěvku, který obcím a krajům plyne ze státního rozpočtu. Na tento příspěvek mají obce nárok dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, krajům tento příspěvek náleží dle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích. Příspěvek na výkon státní správy je určen na částečnou úhradu výdajů vznikajících územním samosprávám při výkonu státní správy, zejména na úhradu mzdových a provozních výdajů.

Diplomová práce byla zaměřena na problematiku financování státní správy v přenesené působnosti prostřednictvím příspěvku na výkon státní správy. Cílem této práce bylo vyhodnotit vývoj a strukturu příspěvku na přenesený výkon státní správy v České republice za období let 2002 – 2012.

K dosažení stanoveného cíle byly formulovány 3 hypotézy. První hypotéza zněla: *„Výše příspěvku na výkon státní správy v podmínkách obcí, obcí s matričním úřadem, obcí se stavebním úřadem a obcí s rozšířenou působností za období let 2006 – 2012 roste.“* Jako druhá byla stanovena hypotéza: *„Kraje obdržely v letech 2002 – 2012 srovnatelnou částku přepočtenou na 1 obyvatele kraje na zabezpečení výkonu státní prostřednictvím příspěvku na výkon státní správy.“* Poslední, třetí hypotéza byla formulována takto: *„Výše příspěvku na výkon státní správy pro hlavní město Praha za období let 2006 – 2012 roste.“*

Druhá kapitola diplomové práce se věnovala vymezení základních termínů v oblasti veřejné správy, včetně jejího členění a právního vymezení. Pozornost byla zaměřena na samosprávu, a to jak územní, tak také zájmovou, ale především byla řešena oblast státní správy. Podrobně zde byli popsáni vykonavatelé státní správy, přímí i nepřímí, u kterých byl sledován zejména výkon státní správy v přenesené působnosti.

Třetí kapitola se detailně zabývala metodikou výpočtu a konstrukcí příspěvku na přenesený výkon státní správy za období let 2002 – 2012. Byly popsány postupy pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy obcím všech kategorií, hlavnímu městu Praze a také byly popsány finanční vztahy k rozpočtům krajů. Důležitým mezníkem pro konstrukci příspěvku u těchto územních samosprávných celků byla reforma veřejné správy, která představovala komplexní změnu celého systému veřejné správy a významný postup v její decentralizaci. Realizace II. fáze reformy územní veřejné správy představovala přenesení kompetencí

z okresních úřadů převážně na územní samosprávné celky, tedy obce s rozšířenou působností a kraje, což mimo jiné zahrnovalo také zabezpečení finančních prostředků a vytvoření materiálních podmínek pro výkon přenášených činností.

Čtvrtá kapitola práce se zabývala zhodnocením financování přeneseného výkonu státní správy. Zhodnocení se nejprve týkalo změn ve výpočtu příspěvku u jednotlivých obcí. Do roku 2005 byl příspěvek pro obce se základní působností, pro obce s působností matričního úřadu, stavebního úřadu a obce s rozšířenou působností stanovován sazbou na 100 obyvatel správního obvodu. U obcí s rozšířenou působností se výše příspěvku stanovovala podle počtu funkčních míst převáděných z okresních úřadů. Pro rok 2006 Ministerstvo vnitra ČR připravilo novou metodiku stanovení výše příspěvku, která přinesla sjednocení výpočtu a zavedení dvou kritérií: velikost správního obvodu a poměr velikosti správního centra ke správnímu obvodu obce. Při konstrukci příspěvku se obce rozdělovaly podle rozsahu vykonávaných působností. U obcí se základní působností, obcí s působností matričního úřadu, obcí s působností stavebního úřadu a obcí s pověřeným obecním úřadem byla výše příspěvku závislá na rozsahu přenesené působnosti, vyjádřené pomocí koeficientů a na velikosti správního obvodu, vyjádřeného počtem obyvatel. U obcí s rozšířenou působností byla výše příspěvku závislá kromě tohoto také na podílu velikosti správního centra k velikosti správního obvodu. Příspěvky se počítaly podle rozsahu působnosti. V roce 2010 nastala změna konstrukce výpočtu příspěvku, jelikož se muselo akceptovat řešení disproporce v míře krytí výdajů na výkon přenesené působnosti. Byly zavedeny rozdílné koeficienty pro výpočet příspěvku, a dále byl u obcí s rozšířenou působností zachován kumulovaný výpočet příspěvku a u zbývajících obcí byl příspěvek stanoven vždy podle nejvyšší správní funkce obce.

První stanovená hypotéza, že „*výše příspěvku na výkon státní správy v podmínkách obcí, obcí s matričním úřadem, obcí se stavebním úřadem a obcí s rozšířenou působností za období let 2006 – 2012 roste*“, **byla potvrzena jen částečně**. Příspěvek na výkon státní správy měl rostoucí tendenci pouze do roku 2010, od roku 2011 se v rámci úsporných opatření snižoval. Výjimku tvořila obec Nový Malín a obec se stavebním úřadem Dolany, kde se výše příspěvku v roce 2012 oproti roku 2011 zvýšila.

Dále bylo ve čtvrté kapitole provedeno zhodnocení změn ve výpočtu příspěvku u krajů. Za sledované období nedošlo k výrazným změnám, kritériem pro stanovení příspěvku byly počty zaměstnanců krajských úřadů na přenesený výkon státní správy.

Druhá hypotéza: „*Kraje obdržely v letech 2002 – 2012 srovnatelnou částku na zabezpečení výkonu státní správy na 1 obyvatele*“ **nebyla potvrzena**. Každé funkční místo bylo oceněno průměrnými běžnými výdaji, které ale byly rozdílné. Tato rozdílnost vyplývala z odlišné finanční náročnosti jednotlivých činností.

Závěr čtvrté kapitoly byl věnován zhodnocení změn ve výpočtu příspěvku u hlavního města Prahy. Zde byl do roku 2005 příspěvek řešen v rámci finančních vztahů k rozpočtům krajů, od roku 2006 vykonávalo hlavní město Praha jak státní správu, která příslušela obcím, tak i státní správu, jejíž výkon zajišťovaly kraje. Příspěvek byl stanoven jako součet příspěvku vypočteného použitím pevné sazby na 100 obyvatel hlavního města Prahy, a příspěvku odvozeného od počtu funkčních míst.

Třetí stanovená hypotéza: „*Výše příspěvku na výkon státní správy pro hlavní město Praha za období let 2006 – 2012 roste*“ **byla potvrzena jen částečně**. Výše příspěvku na výkon státní správy rostla pouze v období let 2006 – 2010. V roce 2011 i v roce 2012 došlo k poklesu výše příspěvku z důvodu úsporných opatření.

Závěrem lze říci, že výhodou výše popsaného systému financování výkonu státní správy v přenesené působnosti pomocí příspěvku je jeho finanční, personální a časová nenáročnost na rozdělení finančních prostředků. Financování přenesené působnosti prostřednictvím příspěvku je také zavedeným systémem, který zaručuje stabilitu výkonu státní správy v přenesené působnosti v území. Nedostatky způsobu úhrady přenesené působnosti spatřuji jednak v netransparentnosti poskytnutých finančních prostředků, kdy stát neví, jak jsou finanční prostředky obcemi a kraji konkrétně vynakládány, a jednak ve zrušení kumulovaného výpočtu příspěvku u obcí se základní působností, obcí s působností matričního úřadu, obcí s působností stavebního úřadu a obcí s pověřeným obecním úřadem.

Dle mého mínění je kumulovaný způsob výpočtu příspěvku transparentnější a spravedlivější, neboť umožňuje postihovat změny ve velikosti správních obvodů úřadů s nižší správní funkcí.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Odborné publikace:

1. EXNER, Jiří. *Obce, města, městské části*. Praha: LIBRI, 2004. 408 s. ISBN 80-7277-289-9.
2. GROSPÍČ, Jiří a Pavel MATES. *Základy ústavního práva*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2001. 158 s. ISBN 978-80-2450-263-2.
3. HENDRYCH, Dušan. *Správní věda. Teorie veřejné správy*. 3. aktual. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. 232 s. ISBN 978-80-7357-458-1.
4. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 234 s. ISBN 978-80-7380-096-3.
5. KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. 399 s. ISBN: 978-80-7201-665-5.
6. PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance. Teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 642 s. ISBN 978-80-7357-698-1.
7. PEKOVÁ Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2. vydání. Praha: ASPI a. s., 2005. 556 s. ISBN 978-80-7357-052-1.
8. POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck, 2013. 315 s. ISBN 978-80-7400-447-6.
9. PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. dopl. aktual. vyd. Brno: Doplněk, 2012. 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0.
10. SCISKALOVÁ, Marie a Tomáš GONGOL. *Veřejná správa*. Distanční studijní opora. Slezská univerzita v Opavě, OPF Karviná, 2006. 115 s. ISBN 80-7248-372-2.
11. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8.

Elektronické dokumenty a ostatní:

1. ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. ČSÚ: *Obyvatelstvo* [online]. ČSÚ [6. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/x/krajedata.nsf/oblast2/obyvatelstvo-xa>
2. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Příspěvek na výkon státní správy v právní úpravě* [online]. MVČR [5. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/dokumenty-ouvs-prispevek-na-vykon-statni-spravy.aspx>
3. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Katalog činností vykonávaných obcemi v jednotlivých kategoriích* [online]. MVČR [10. 2. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/katalog-cinnosti-vykonavanych-obcemi-v-jednotlivych-kategoriich.aspx>
4. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Příspěvek na výkon státní správy pro rok 2006* [online]. MVČR [8. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2006.aspx>
5. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Příspěvek na výkon státní správy pro rok 2007* [online]. MVČR [8. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2007.aspx>
6. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Příspěvek na výkon státní správy pro rok 2008* [online]. MVČR [8. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2008.aspx>
7. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Příspěvek na výkon státní správy pro rok 2009* [online]. MVČR [9. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2009.aspx>
8. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Příspěvek na výkon státní správy pro rok 2010* [online]. MVČR [9. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/dokumenty-ouvs-prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2008.aspx>
9. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Příspěvek na výkon státní správy pro rok 2011* [online]. MVČR [10. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2011.aspx>

10. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Příspěvek na výkon státní správy pro rok 2012* [online]. MVČR [11. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2012.aspx>
11. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Komentář k rozpočtům územních samosprávných celků* [online]. MVČR [10. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2007.aspx>
12. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Rozpis příspěvku jednotlivým obcím pro rok 2006* [online]. MVČR [28. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2006.aspx>
13. ÚČETNÍ KAVÁRNA. *Zrušení okresních úřadů – druhá fáze reformy veřejné správy* [online]. Účetní kavárna [5. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.ucetnikavarna.cz/archiv/dokument/doc-d7858v10494-zruseni-okresnich-uradu-druha-faze-reformy-verejne-spravy/>

Zákony a jiné právní předpisy:

1. Zákon č. 128 ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřízení). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 38, s. 1738-1764. Dostupný také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=128/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy
2. Zákon č. 129 ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 38, s. 1765-1782. Dostupný také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=128/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy
3. Zákon č. 131 ze dne 13. dubna 2000 o hlavním městě Praze. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 39, s. 1802-1832. Dostupný také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=131/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy
4. Zákon č. 490 ze dne 18. prosince 2001 o státním rozpočtu České republiky na rok 2002. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 177, s. 10811-10816. Dostupný také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=490/2001&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy
5. Zákon č. 579 ze dne 17. prosince 2002 o státním rozpočtu České republiky na rok 2003. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, částka 197, s. 11697-11698. Dostupný také z:

http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=579/2002&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

6. Zákon č. 457 ze dne 3. prosince 2003 o státním rozpočtu České republiky na rok 2004. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2003, částka 151, s. 7458-7459. Dostupný také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=457/2003&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy
7. Zákon č. 675 ze dne 15. prosince 2004 o státním rozpočtu České republiky na rok 2005. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, částka 230, s. 12046-12047. Dostupný také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=675/2004&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

SEZNAM ZKRATEK

ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
MVČR	Ministerstvo vnitra České republiky
P	Příspěvek
SC	Správní centrum
SO	Správní obvod

PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, který byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 25. 4. 2014



Lucie Slovačková

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1 Rozdělení obcí podle rozsahu přenesené působnosti

Příloha č. 2 Hodnoty koeficientů dle rozsahu působnosti za období let 2006 – 2009

Příloha č. 3 Příspěvek na výkon státní správy u obcí s rozšířenou působností
s mimořádným příspěvkem za období let 2006 – 2009

Příloha č. 4 Hodnoty koeficientů dle rozsahu působnosti za období let 2010 – 2012

Příloha č. 5 Skupiny krajů za období let 2002 – 2012

Příloha č. 1 Rozdělení obcí podle rozsahu přenesené působnosti (stav k 1. 1. 2011)

Úroveň přenesené působnosti	Počet obcí
Obec I. typu	409
Obec I. typu + vidimace a legalizace	123
Obec I. typu + stavební úřad	1
Obec I. typu + stavební úřad + vidimace a legalizace	1
Obec I. typu + Czech POINT	1 930
Obec I. typu + Czech POINT+ vidimace a legalizace	2 542
Obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + vidimace a legalizace	623
Obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad	1
Obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad + vidimace a legalizace	8
Obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + stavební úřad + vidimace a legalizace	219
Obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ	1
Obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ	182
Obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ + ORP	201
Obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ + RP	4
Praha	1
Celkem	6 246

Zdroj: MV ČR, vlastní zpracování.

Příloha č. 2 Hodnoty koeficientů dle rozsahu působnosti za období let 2006 – 2009

2006 - rozsah působnosti	A	B	C
Obce	58,08076607	884629,0817	0
Obce s působností matričního úřadu	84,33072140	3179164,788	3178,042518
Obce s působností stavebního úřadu	93,26794345	8091390,144	5190,489868
Obce s pověřeným obecním úřadem	160,6099012	21606666,50	6865,980102
Obce s rozšířenou působností	3,581948538	4930050,265	19666,52935

2007 - rozsah působnosti	A	B	C
Obce	51,616236510	1209803,434	0
Obce s působností matričního úřadu	188,15503150	7111407,495	4966,297328
Obce s působností stavebního úřadu	52,364250420	5552016,681	9156,306432
Obce s pověřeným obecním úřadem	62,839435300	10101030,22	11615,94054
Obce s rozšířenou působností	3,256188813	4606707,284	28644,37609

2008 - rozsah působnosti	A	B	C
Obce	51,61623651	1244216,387	0
Obce s působností matričního úřadu	188,1550315	7311355,770	5070,949279
Obce s působností stavebního úřadu	52,36425042	5708286,105	9361,712180
Obce s pověřeným obecním úřadem	62,83943530	10433872,48	11928,50171
Obce s rozšířenou působností	3,256188813	4744671,688	29326,76935

2009 - rozsah působnosti	A	B	C
Obce	51,61623651	1273345,195	0
Obce s působností matričního úřadu	188,1550315	7477287,323	5139,847748
Obce s působností stavebního úřadu	52,36425042	5839070,924	9503,536255
Obce s pověřeným obecním úřadem	62,83943530	10673207,72	12115,63996
Obce s rozšířenou působností	3,256188813	4866317,543	29827,05584

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2006 – 2009, vlastní zpracování.

Příloha č. 3 Příspěvek na výkon státní správy u obcí s rozšířenou působností s mimořádným příspěvkem za období let 2006 – 2009

Obec	Výše příspěvku v Kč			
	2006	2007	2008	2009
České Budějovice	316 228	-	-	-
Frýdlant	33 368	-	-	-
Havířov	203 861	-	-	-
Jablunkov	2 542 704	1 824 798	1 252 542	771 761
Jeseník	3 698 693	2 927 519	2 101 698	1 404 089
Jindřichův Hradec	452 207	-	-	-
Mělník	323 420	-	-	-
Přelouč	54 710	-	-	-
Rakovník	2 612 122	1 606 558	598 978	-
Rokycany	846 106	-	-	-
Slaný	1 911 038	986 597	163 635	-
Turnov	106 724	-	-	-
Ústí nad Labem	2 824 132	822 803	-	-
Žamberk	423 644	-	-	-
Židlochovice	150 679	-	-	-

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2006 – 2009, vlastní zpracování.

Příloha č. 4 Hodnoty koeficientů dle rozsahu působnosti za období let 2010 – 2012

2010 - rozsah působnosti	A	B	C
Základní působnost	51,61623651	1273345,195	0
Matriční působnost	188,1550315	7477287,323	5139,847748
Působnost stavebního úřadu	52,36425042	5839070,924	9503,536255
Působnost pověřeného obecního úřadu	62,83943530	10673207,72	12115,63996
Působnost obce s rozšířenou působností	3,256188813	4866317,543	29827,05584

2011 - rozsah působnosti	A	B	C
Základní působnost	51,61623651	1273345,195	0
Matriční působnost	188,1550315	7477287,323	5139,847748
Působnost stavebního úřadu	52,36425042	5839070,924	9503,536255
Působnost pověřeného obecního úřadu	62,83943530	10673207,72	12115,63996
Působnost obce s rozšířenou působností	3,256188813	4866317,543	29827,05584

2012 - rozsah působnosti	A	B	C
Základní působnost	51,61623651	1049236,45	0
Matriční působnost	188,1550315	6129265,023	5139,847748
Působnost stavebního úřadu	52,36425042	4782091,854	9503,536255
Působnost pověřeného obecního úřadu	62,83943527	8737025,68	12115,63996
Působnost obce s rozšířenou působností	3,256188813	3857031,565	29827,05584

Zdroj: Zákon o státním rozpočtu České republiky na roky 2010 – 2012, vlastní zpracování.

Příloha č. 5 Skupiny krajů za období let 2002 – 2012

Pro rok **2002** byly vytvořeny 3 skupiny:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Olomoucký kraj, Středočeský kraj, Ústecký kraj, Pardubický kraj, Jihomoravský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 26 – 31 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Plzeňský kraj, Vysočina, Liberecký kraj, Jihočeský kraj, Královéhradecký kraj

- rozmezí 34 – 38 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Karlovarský kraj

- 41 Kč/1 obyvatele

Rok **2003**:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Olomoucký kraj, Středočeský kraj, Ústecký kraj, Pardubický kraj, Jihomoravský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 26 – 31 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Plzeňský kraj, Vysočina, Liberecký kraj, Jihočeský kraj, Královéhradecký kraj

- rozmezí 34 – 38 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Karlovarský kraj

- 41 Kč/1 obyvatele

Rok **2004**:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj, Olomoucký kraj, Pardubický kraj, Ústecký kraj, Jihomoravský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 28 – 33 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Plzeňský kraj, Vysočina, Liberecký kraj, Jihočeský kraj, Královéhradecký kraj

- rozmezí 35 – 40 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Karlovarský kraj

- 43 Kč/1 obyvatele

Rok 2005:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj, Jihomoravský kraj

- rozmezí 94 – 101 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Ústecký kraj, Olomoucký kraj

- rozmezí 111 – 121 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Jihočeský kraj, Plzeňský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 129 – 134 Kč/1 obyvatele

4. skupina: Královéhradecký kraj, Vysočina, Pardubický kraj

- rozmezí 137 - 138 Kč/1 obyvatele

5. skupina: Liberecký kraj, Karlovarský kraj

- rozmezí 150 – 173 Kč/1 obyvatel

Rok 2006:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj, Jihomoravský kraj

- rozmezí 81 – 88 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Ústecký kraj, Olomoucký kraj

- rozmezí 96 – 103 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Jihočeský kraj, Plzeňský kraj, Zlínský kraj, Pardubický kraj, Vysočina, Královéhradecký kraj

- rozmezí 111 – 118 Kč/1 obyvatele

4. skupina: Liberecký kraj

- rozmezí 137 - 138 Kč/1 obyvatele

Rok 2007:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj, Jihomoravský kraj

- rozmezí 92 – 100 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Ústecký kraj, Olomoucký kraj

- rozmezí 108 – 118 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Jihočeský kraj, Plzeňský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 127 – 129 Kč/1 obyvatele

4. skupina: Pardubický kraj, Vysočina, Královéhradecký kraj

- rozmezí 133 – 134 Kč/1 obyvatele

5. skupina: Liberecký kraj

- 146 Kč/1 obyvatele

6. skupina: Karlovarský kraj

- 168 Kč/1 obyvatele

Rok **2008**:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj, Jihomoravský kraj

- rozmezí 97 – 104 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Ústecký kraj, Olomoucký kraj

- rozmezí 112 – 124 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Jihočeský kraj, Plzeňský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 132 – 134 Kč/1 obyvatele

4. skupina: Pardubický kraj, Vysočina, Královéhradecký kraj

- rozmezí 138 – 140 Kč/1 obyvatele

5. skupina: Liberecký kraj

- 150 Kč/1 obyvatele

6. skupina: Karlovarský kraj

- 176 Kč/1 obyvatele

Rok **2009**:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj, Jihomoravský kraj

- rozmezí 103 – 109 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Ústecký kraj, Olomoucký kraj

- rozmezí 119 – 130 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Jihočeský kraj, Plzeňský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 138 – 141 Kč/1 obyvatele

4. skupina: Pardubický kraj, Vysočina, Královéhradecký kraj

- rozmezí 145 – 148 Kč/1 obyvatele

5. skupina: Liberecký kraj

- 157 Kč/1 obyvatele

6. skupina: Karlovarský kraj

- 185 Kč/1 obyvatele

Rok **2010**:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj, Jihomoravský kraj

- rozmezí 101 – 109 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Ústecký kraj, Olomoucký kraj

- rozmezí 119 – 130 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Jihočeský kraj, Plzeňský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 138 – 141 Kč/1 obyvatele

4. skupina: Pardubický kraj, Vysočina, Královéhradecký kraj

- rozmezí 145 – 147 Kč/1 obyvatele

5. skupina: Liberecký kraj

- 156 Kč/1 obyvatele

6. skupina: Karlovarský kraj

- 184 Kč/1 obyvatele

Rok 2011:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj, Jihomoravský kraj

- rozmezí 92 – 98 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Ústecký kraj, Olomoucký kraj

- rozmezí 110 – 119 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Jihočeský kraj, Plzeňský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 126 – 129 Kč/1 obyvatele

4. skupina: Pardubický kraj, Vysočina, Královéhradecký kraj

- rozmezí 132 – 134 Kč/1 obyvatele

5. skupina: Liberecký kraj

- 143 Kč/1 obyvatele

6. skupina: Karlovarský kraj

- 171 Kč/1 obyvatele

Rok 2012:

1. skupina: Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj, Jihomoravský kraj

- rozmezí 87 – 95 Kč/1 obyvatele

2. skupina: Ústecký kraj, Olomoucký kraj

- rozmezí 105 – 115 Kč/1 obyvatele

3. skupina: Jihočeský kraj, Plzeňský kraj, Zlínský kraj

- rozmezí 122 – 125 Kč/1 obyvatele

4. skupina: Pardubický kraj, Vysočina, Královéhradecký kraj

- rozmezí 127 – 130 Kč/1 obyvatele

5. skupina: Liberecký kraj

- 138 Kč/1 obyvatele

6. skupina: Karlovarský kraj

- 166 Kč/1 obyvatele